

الأهرام
مركز الأهرام
للترجمة والنشر



المعونة الأجنبية لدعم الديموقراطية

هل هي تمويل لنشر الفضيلة؟

المحرران

مارينا أوتاوى وتوماس كارودرز

ترجمة الدكتور: محمود بكر

المعونة الأجنبية لدعم الديمقراطية
هل هي تمويل لنشر الفضيحة؟

GIFTS 2006
American center Alexandria
Alexandria

المعونة الأجنبية لدعم الديمقراطية هل هي تمويل لنشر الفضيحة؟

المحرران
مارينا أوتاوى
وتوماس كارونرز

ترجمة الدكتور محمود بكر

مؤسسة كارنيجي للسلام الدولى
واشنطن العاصمة

Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion,
Copyright@ (2000), The Carnegie Endowment for International
Peace.

All rights are reserved including the rights of reproduction in whole
or in Part in any form.

الطبعة الاولى

١٤٢٧هـ - ٢٠٠٦م

جميع حقوق الطبع محفوظة

الناشر: مركز الاهرام للترجمة والنشر

مؤسسة الاهرام - شارع الجلاء - القاهرة

تليفون : ٥٧٨٦٠٨٣ - فاكس : ٥٧٨٦٨٣٣

تصميم الغلاف

الفنان / هشام بهجت

المحتويات

الصفحة

vii	تمهيد، جيسكا . ت. ماثيوز
ix	شكر

مقدمة

٣	ازدهار عالم تقديم المعونة إلى المجتمع المدني توماس كارونيز ومارينا أوتاي
---	---

الباب الأول: الشرق الأوسط

٢١	١- الديمقراطية الضعيفة وتشجيع المجتمع المدني: حالاتا مصر وفلسطين إمكو برود
٤٩	٢- تصادم القيم: المعونة الأمريكية المقدمة إلى المجتمع المدني والإسلام في مصر مصطفى كامل السيد

الباب الثاني: إفريقيا

٧٧	٣- الحركات الاجتماعية وإضفاء الطابع الاحترافي على الإصلاح والديموقراطية في إفريقيا مارينا أوتاي
١٠٥	٤- التعبير عن الصامتة: المعونة السياسية الخارجية إلى المجتمع المدني في جنوب إفريقيا كريستوفر لانتزبيرج

الباب الثالث: آسيا

- ١٢٥ - الديمقراطية باعتبارها تنمية: حالة تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني في
آسيا
ستيفن ج. جولب
- ١٥٩ - رؤى جديدة وأفعال قوية: المجتمع المدني في الفلبين
ماري راسيلس

الباب الرابع: أوروبا الشرقية

- ١٩١ - أهداف نبيلة ونتائج متواضعة: تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني في أوروبا
الشرقية
كيفن ف. ف. كويجلي
- ٢١٧ - المجتمع المدني في رومانيا: من إمدادات مقدم المنح إلى احتياجات المواطنين
دان بيترسكو

الباب الخامس: أمريكا اللاتينية

- ٢٤٢ - نشر الديمقراطية في أمريكا اللاتينية: لغز كلمات المجتمع المدني للتقاطعة
مايكل شيفتر
- ٢٦٩ - معونة المجتمع المدني في بيرو: تأملات من الخبرة
كارلوس باسمرير

الباب السادس: خاتمة

- ٢٩٢ - نحو واقعية المجتمع المدني
مارينا أوتواي وتوماس كارونرز
- ٣١١ - البليوغرافيا
- ٣٢١ - الفهرس
- ٣٣٧ - المساهمون
- ٣٤٠ - وقف كارنيجي للسلام الدولي

تمهيد

يحوز دور المجتمع المدني الذي يتنامى وينتشر حاليا بسرعة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، داخل البلدان وعبر حدودها، اهتماما في أوساط كثيرة. ويعقد بعض الأفراد آمالا كبيرة على المجتمع المدني باعتباره مستودعا فريدا للقيم والفعالية والنزعة التطوعية. ويشعر آخرون بالقلق من آثار انتشار المنظمات غير الحكومية ويجادلون بأن الحكومات مازالت هي المصدر الشرعي للنظام والسلطة وأن الإفراط في تفويض المواطنين بالقيام بأشياء كثيرة قد يصبح مصدرا للاختناق السياسي المحلي والعجز الدولي.

إن الجدل والمناقشات حول المجتمع المدني تسود، بصورة خاصة، في ميدان التحول إلى الديمقراطية. وبعد ارتداء المنشقين الأبطال في أوروبا الشرقية عباءة المجتمع المدني في الثمانينيات، اعتبر المفهوم فجأة عنصرا رئيسيا في "الموجة الثالثة" للديموقراطية التي انتشرت في شتى أرجاء العالم خلال تلك السنوات. وأصبحت برامج المساعدة التي تهدف إلى دعم المجتمع المدني جزءا رئيسيا من جهود تعزيز الديمقراطية التي تقوم بها وكالات المعونة الغربية والمؤسسات الخاصة والمنظمات غير الحكومية الدولية. وتحت عنوان مثل هذه المساعدة، تتلقى الآن آلاف المنظمات غير الحكومية في العالم النامي ومجتمعات ما بعد الشيوعية في أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق التدريب والمشورة والدعم المالي.

ولإدراكنا قدر المساهمة التي قدمها مجتمع مدني نشيط في أمريكا طوال تاريخها، يصعب علينا عدم الاعتقاد بأن تشجيع المجتمع المدني في الخارج محاولة جدية بالاهتمام. وفي نفس الوقت، من الطبيعي أن نسأل ما الذي يمكن أن تحققه

المعونة في هذا الميدان فعلا. يتناول هذا الكتاب الذي جاء في الوقت المناسب بدقة ذلك السؤال. لقد قام محررا هذا الكتاب، وهما خيريران رائدان في مجال تشجيع الديمقراطية، بتجميع مجموعة من المؤلفين اللوهويين، يحظى كل واحد منهم بخبرة عملية في مجال المعونة المقدمة إلى المجتمع المدني سواء عند طرقيها، المانحين أو المتلقين. وطلب المحرران منهم التصدي لمجموعة من الأسئلة تتسم بالتحديات: ما المفاهيم المتعلقة بالمجتمع المدني التي يستخدمها مقدمو المعونة؟ وكيف تتعلق هذه المفاهيم بالحقائق المحلية في البلدان المتلقية للمعونة؟ أين يمكن أن تحدث البرامج فرقا، وأين تكون قاصرة؟ وكيف يمكن تحسين المعونة المقدمة إلى المجتمع المدني؟ وكانت النتيجة مجموعة من المقالات تتسم بالصرامة غير العادية، مع دراسات حالة من آسيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط وإفريقيا وأوروبا الشرقية، ذهبت إلى أبعد حد لتجيب عن الأسئلة الأساسية حول مجال لا يزال يشهد نموا متسارعا وهو تقديم المساعدة الدولية.

ويؤدى تنوع المؤلفين إلى آفاق متعارضة تثري الكتاب. وفي نفس الوقت، تظهر العديد من الاستنتاجات المشتركة. وبصورة أكثر عمومية، يتفق المؤلفون على أن تطور المجتمع المدني هو شيء قيم، بل مجال ضروري لتركيز المعونة الغربية العامة والخاصة. ويثير المؤلفون أيضا أسئلة مهمة بشأن التركيز المحدود لمعظم المعونات المقدمة إلى المجتمع المدني ولاسيما التركيز على تقديم المساعدة إلى المنظمات غير الحكومية ذات التوجه الغربي العاملة في مجال الدفاع عن الصالح العام، ويحثون الجهات المانحة على إقامة شبكة أوسع. وقام المؤلفون أيضا بالتركيز على الكثير من الخيارات السياسية الشائكة الموروثة في مجال تقديم المعونة إلى المجتمع المدني وتفجير فقاعة فكرة أن تطور المجتمع المدني هو مجال غير سياسي آمن بعض الشيء. وأخيرا، يجدون الكثير من القصور في الأساليب اليومية لتنفيذ مثل هذه المعونة ويشيرون إلى بعض العلاجات المفيدة.

ومن الواضح أن تقديم المعونة إلى المجتمع المدني هو مجال له مستقبل. ويساعد هذا الكتاب على رسم طريق لهذا المستقبل وأعتقد أنه يشكل جزءا مهما منه. ويملأني الفخر بأن تضطلع مؤسسة كارنيجي بمشروع البحث هذا ويسرني أن أقدم لكم النتائج.

جيسكا. ت. مانيزو

رئيسة مؤسسة كارنيجي للسلم الدولي

شكر

نود بتقديم الشكر إلى مايكل فولى لقيامه بتقديم تعليقات تتسم بالعمق على مشروع مخطوط الكتاب وكذلك إلى ويل بارننت لمساعدته فى بحث هذا الكتاب. وقامت ديانا كريستسن بتناول إعداد المخطوط بمهارة فائقة وكفاءة. وساهم كل من اليس فيليبس ولين ويتكر فى التحرير وإعداد النسخة للطباعة. وقام كنك كل من تريش رينولدز وشيرى بيتيت من قسم المطبوعات بمؤسسة كارنيجى بتوجيه العملية بسلاسة من مرحلة المخطوط إلى أن أصبح كتابا. ونحن مدينون لمؤسسة فورد، ولاسيما لمهناز إسباهانى، بالدعم المالى الذى جعل هذا المشروع ممكنا.

مقدمة

ازدهار عالم تقديم المعونة إلى المجتمع المدني

توماس كارونرز ومارينا اوتاوى

زادت المعونة الأمريكية التى تهدف إلى تعزيز تنمية المجتمع المدني فى بلدان أخرى زيادة كبيرة فى السنوات العشر الماضية. وفى مائة بلد تقريبا فى أمريكا اللاتينية وإفريقيا وآسيا والشرق الأوسط وأوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتى السابق حيث تعمل حكومة الولايات المتحدة فى تقديم المساعدة من أجل الديمقراطية، يشكل تقديم المعونة إلى المجتمع المدني فى كل مكان جزءا من حافظة المشروع. إن زيادة تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني ليست بحال من الأحوال ظاهرة تقتصر على حكومة الولايات المتحدة. فكثير من المؤسسات الخاصة الكبيرة الأمريكية والأوروبية واليابانية تعمل بنشاط فى هذا المجال. وبالإضافة إلى ذلك، بدأت كافة الجهات المانحة الثنائية الرئيسية العاملة فى مجال الديمقراطية وحسن الإدارة والتنظيم فى إيلاء اهتمام بتنمية المجتمع المدني. كما اضطلع عدد من المؤسسات الدولية بهذا الموضوع. وفى جميع أنحاء العالم، يستمع المرء إلى الموظفين العاملين فى مجال تقديم المعونة والمتلقين لها وهم يتحدثون عن المجتمع المدني وأهميته فى تحقيق الديمقراطية. ويعطى موظفو المعونة بسعادة أن لديهم «مجتمعا مدنيا يتحاور مع الحكومة» أو «مجتمعا مدنيا متطورا بشكل كبير». ويشعر بعض متلقى المعونة بأنهم مضطرون إلى أن يؤكدوا للزوار الأجانب أنهم «ممثلو المجتمع المدني» وأن الهدف الأساسى لجهودهم هو «جعل المجتمع المدني قويا ومستقلا». إن المصطلح الذى كان نادرا ما يستخدم فى مجتمع المعونة منذ عشر سنوات أصبح مفهوما موجودا فى كل مكان فى المناقشات والوثائق حول النهوض بالديموقراطية فى جميع أنحاء العالم.

وفى نفس الوقت، تتدفق المقالات والكتب بأعداد كبيرة من الدوائر الأكاديمية عن نظرية المجتمع المدني وطبيعة تطوره. ويهيمن تحليل التعاريف على المناقشات بالرغم من أن مزيدا

من الأعمال تظهر الآن بشأن أنماط تنمية المجتمع المدني في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال في أجزاء مختلفة من العالم، ولاسيما في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية.

وفي نظر العديد من المانحين والمثقفين، بل وحتى الكثيرين من المنظرين الديمقراطيين، تعد دائما فكرة المجتمع المدني قوة إيجابية من أجل الديمقراطية، بل إنه في الواقع القوة الأكثر أهمية، فكرة لا يمكن معارضتها. إن مجتمعا مدنيا نشيطا - والوصف المختار له هو «الناضج بالحياة» - يعد القوة التي يمكنها أن تخضع الحكومات للمسائلة وهو أيضا الأساس الذي يمكن أن تنبنى عليه ثقافة سياسية ديمقراطية حقيقية. ويبنى على هذا الافتراض الفكرة المتعلقة بأن تشجيع تنمية المجتمع المدني هو مفتاح بناء الديمقراطية.

ويعتقد هذا الكتاب في هذه الافتراضات المتعلقة بالمجتمع المدني وازدهار عالم تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني. ويقبل إلى حد بعيد فكرة أن الديمقراطية تتطلب مشاركة مستمرة وفعالة في الشؤون العامة لمواطنين منظمين في جماعات مصالح كبيرة ومتنوعة، بدلا من مجرد إدلاء أفراد غير منظمين بأصواتهم بشكل دوري. ويشترك أيضا في الافتراض الشائع بأن الديمقراطية تتطلب مواطنين واعين مدنيا يجمعون بين فهم النظام السياسي والثقة به مع النزوع إلى الشك بصورة صحية في أداء وحسن نية السياسيين. وينطلق من الاعتقاد بأن من المفيد والمهم لمؤيدي الديمقراطية العمل من أسفل إلى أعلى بدلا من أعلى إلى أسفل في المجتمعات النامية وتلك التي تمر بمرحلة انتقال. والقضية التي يطرحها بعض المؤلفين هي افتراض أن الأنشطة التي تندرج تحت عنوان «مساعدة المجتمع المدني» تؤدي إلى أنواع من النتائج بعيدة المدى تعد بها الجهات المانحة صراحة أو ضمنا من خلال وضع إطار لمعوناتهم باستخدام مصطلحات شاملة كهذه. والمشكلة ليست ببساطة أن جهود المانحين محدودة النطاق، ومن ثم تكون آثارها محدودة فحسب - فهذا شيء لا يمكن تجنبه في أي برامج للمساعدة. بل، تكمن المشكلة في مفهوم المجتمع المدني الذي يصوره المانحون في برامج المساعدة والطرق التي يقدمون بها هذه المعونة.

زيادة المساعدة من أجل الديمقراطية

في منتصف الثمانينيات، بدأت الولايات المتحدة وديمقراطيات أخرى غنية وراسخة تخصص مبالغ مالية متزايدة لما أصبح معروفا " بالمساعدة من أجل الديمقراطية " وهي برامج معونة مصممة بشكل خاص إما لمساعدة البلدان غير الديمقراطية لتصبح ديمقراطية أو لمساعدة البلدان التي بدأت مراحل التحول نحو الديمقراطية لدعم نظمها الديمقراطية. وتكرس حكومة الولايات المتحدة حاليا أكثر من ٥٠٠ مليون دولار سنويا

لهذه الأنشطة، مع عدد من الوكالات الأمريكية (أساسا الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية) ومعها منظمات غير حكومية تمولها الولايات المتحدة (مثل الوقف الوطنى من أجل الديمقراطية ومؤسسة آسيا والمؤسسة الأوروبية/ الآسيوية) تتولى مسؤولية وضع البرامج المناسبة وتنفيذها. وتحول أيضا للكثير من الجهات للمانحة الأخرى ثنائية الأطراف، بما فى ذلك معظم البلدان الأوروبية الرئيسية وكذلك كندا وأستراليا واليابان وآخرين إلى ميدان المعونة من أجل الديمقراطية. وتبعها عدد من المؤسسات الدولية من بينها الأمم المتحدة ومنظمة البلدان الأمريكية ومنظمة التعاون والأمن فى أوروبا وآخرون. وخلال فترة قصيرة نسبيا من الزمن، أصبحت المساعدة من أجل الديمقراطية جزءا مهما من التعاون الإنمائى والعلاقات الدولية بصورة عامة.

وهناك عاملان أساسيان ساعدا على ازدهار المعونة من أجل الديمقراطية. الأول هو الاتجاه الديموقراطى العالمى فى حد ذاته. فمع انتشار الانفتاح الديموقراطى فى أمريكا اللاتينية وأجزاء من آسيا فى الثمانينيات، ثم ظهوره فى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتى السابق ومنطقة إفريقيا جنوبى الصحراء فى بداية التسعينيات، سعت الديمقراطيات الراسخة إلى الاستجابة لهذا التحول بشكل إيجابى. وبالرغم من احتفاظ الولايات المتحدة ومعظم البلدان الأخرى فى منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى فى كثير من الأحيان بعلاقات صداقة مع نظم غير ديمقراطية، فإنه بمجرد أن يبدأ بلد غير ديموقراطى انفتاحا ديمقراطيا، تعتمد الديمقراطيات الراسخة إلى دعمه. وهى تفعل ذلك من منطلق إحساس مثالى عام بأن الديمقراطية هى أفضل نظام سياسى وعن الإيمان بأن النظم الديمقراطية يحتفل أن توجد شركاء سياسيين واقتصاديين أفضل فى الأجل الطويل.

والعامل الثانى هو نهاية الحرب الباردة. فخلال الحرب الباردة، كانت الجهود التى تبذلها الولايات المتحدة والديمقراطيات القوية الأخرى للتأثير على التطور السياسى الداخلى للبلدان الأخرى مرتبطة فى الغالب بأهداف الأمن. وتجنبت وكالات المعونة داخل الجهات المانحة الغربية الرئيسية العمل ذا التوجه السياسى، معتبرة ذلك مجالا خطرا محتملا على القائمين على التنمية. وفى معظم البلدان النامية، كانت نزعة الشك ومقاومة البرامج السياسية التى ترعاها جهات أجنبية عالية بدرجة يمكن فهمها مما وفر القليل من الأرض الخصبة لمثل هذا العمل. وقللت نهاية الحرب الباردة بدرجة كبيرة من التوترات والحواجز الأيديولوجية فى أجزاء كثيرة من العالم كما قللت بشكل كبير افتراض أن أى معونة موجهة سياسيا يكون الدافع وراءها شواغل الأمن. وقد يسرت نهاية الحرب الباردة، مقترنة بالزيادة السريعة فى عدد حالات الانفتاح الديموقراطى، زيادة جهود المعونة الموجهة نحو دعم الديمقراطية بشكل صريح.

ولم تكن مساعدة المجتمع المدني مكونا رئيسيا فى المعونة من أجل الديمقراطية فى بداية الأمر. وفى المرحلة الأولى، التى بدأت أساسا فى منتصف الثمانينيات إلى أوائل التسعينيات، ركزت الجهات المانحة على الانتخابات. فقد تعهدت الولايات المتحدة وبلدان أخرى مانحة للمعونة بإرسال بعثات مراقبين عديدة لرصد الانتخابات ومشروعات إدارة الانتخابات لدعم إجراء انتخابات انتقالية كثيرة تجرى فى العالم النامى والبلدان الشيوعية السابقة فى أوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتى السابق. وفى المرحلة الثانية، أضافت الجهات المانحة إلى حافظة مشروعاتها لتقديم المساعدة من أجل الديمقراطية عملية إصلاح مؤسسات الدولة الرئيسية، ولا سيما القضائية والتشريعية، لكى تصبح أكثر كفاءة وتمثيلا وخضوعا للمساءلة. وفى المرحلة الثالثة، التى ظهرت فى منتصف التسعينيات، بدأت الجهات المانحة التركيز على دعم المجتمع المدني. وخلال السنوات الخمس أو السبع الماضية، انتشرت برامج المجتمع المدني انتشارا واسعا. وفى معظم البلدان التى قامت بمحاولات للانتقال إلى الديمقراطية، تقوم جهات مانحة عديدة بكفالة برامج وتُسمت صراحة بأنها " تقديم المساعدة من أجل المجتمع المدني " وذات أهداف موجهة نحو الديمقراطية. وبشكل أوسع، أصبحت الفكرة العامة التى تتنادى بأن تنمية المجتمع المدني مسألة حاسمة للتحول نحو الديمقراطية تعوذة سحرية جديدة فى كل من دوائر المعونة والدوائر الدبلوماسية.

لماذا يتم تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني؟

ما أسباب الاهتمام المتنامى بتقديم المساعدة إلى المجتمع المدني كطريقة لتعزيز الديمقراطية؟ غالبا ما يفسر الأمريكيون حماسهم للموضوع كنتيجة منطقية للتقليد التوكفيللى الأمريكى^(٥). ومع التاريخ الطويل للنشاط الجماهيرى المتأصل الذى أعجب به الزائر الفرنسى منذ أكثر من ١٥٠ سنة والذي مازال يميز الديمقراطية الأمريكية عن ديمقراطية بلدان أوروبا الغربية، يحاجُّ البعض بأن الأمريكىين يميلون بالطبيعة إلى التركيز على المجتمع المدني عندما يسعون إلى الترويج للديمقراطية فى الخارج. وبالنسبة للولايات المتحدة على الأقل، تقصر مساعدة المجتمع المدني على أنها استقراء طبيعى للخبرة للحليّة. بيد أنه، ولأسوء الحظ، لا تدعم الحقائق هذا التفسير. فطوال الحرب الباردة، كان مقدمو المعونة الأمريكية وصانعو السياسة ينفرون عادة من فكرة التنمية من أسفل إلى أعلى، خوفا من تحول النشاط السياسى الجماهيرى نحو حركات سياسية يسارية. فقد دعمت الولايات المتحدة فى كثير من البلدان «الطغاة الأصمقاء» المعادين للشيوعية الذين

(٥) نسيّة لوكسى توكفيل (١٨٠٥-١٨٥٩) لسيلىسى الفرنسى الذى هاجر إلى الولايات المتحدة ومؤلف كتاب الديمقراطية فى أمريكا (١٨٢٥-١٨٤٠). (للترجم)

قمعوا بقسوة الحركات الشعبية. وبلغ المدى الذي نهيت إليه الولايات المتحدة في سعيها إلى تشجيع التحول نحو الديمقراطية في بلدان أخرى، أن قامت بذلك بطريقة غير مباشرة من خلال تعزيز التنمية الاقتصادية، على أمل أن يؤدي النمو الاقتصادي إلى تحول ديمقراطي؛ أو دعم الأحزاب السياسية المعتدلة ضد التطرف السياسي في المجتمعات المستقطبة، مثلما حدث في أمريكا للوسطى في الثمانينيات.

وكان الاستثناء في العالم الشيوعي، حيث كان من المحتم أن يعارض النشطاء السياسيون الأيديولوجيات اليسارية بدلا من دعمها. وفي الثمانينيات، تحدث جماعات المجتمع المدني الناشئة في بولندا وتشيكوسلوفاكيا والمجر، وإلى مدى أقل في الاتحاد السوفياتي وألمانيا الشرقية وبلغاريا، الحكم الشيوعي في شجاعة. وساندت الولايات المتحدة هذه الجماعات، ماليا في بعض الأحيان وديبلوماسيا في أحيان أخرى. وعندما وقعت ثورات ١٩٨٩، حصل المجتمع المدني فجأة على طابع مميز بوصفه مفتاح التحول نحو الديمقراطية في أوروبا الشرقية. وكان «درس» سقوط سور برلين - المتمثل في إمكانية أن يكون المجتمع المدني قوة رئيسية للديمقراطية - قد أدرج في برامج التحول نحو الديمقراطية في التسعينيات التي جرى تنفيذها في أجزاء كثيرة أخرى من العالم. ومن ثم، ينبغي النظر إلى مساعدة الولايات المتحدة إلى المجتمع المدني كنتائج لتطورات وظروف تاريخية خاصة، عوضا عن كونها امتدادا محتوما للتقليد التوكفيلي الأمريكي. إن حقيقة أن الكثير من الجهات المانحة في أوروبا الغربية، التي لا تعتمد على التقاليد التوكفيلية بالأسلوب الأمريكي، قد انجذبت إلى نفس النوعية من برامج معونة المجتمع المدني مثل الولايات المتحدة تلقى الشك في العامل التوكفيلي باعتباره التفسير السببي المقرر.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الخبرات الأولية بأنواع أخرى من معونة الديمقراطية وأوجه القصور السياسي لكثير من عمليات التحول الديمقراطية المنتشرة، شجعت أيضا الولايات المتحدة والجهات المانحة الأخرى إلى التحول نحو دعم المجتمع المدني كوسيلة لتعزيز الديمقراطية. وتمكن مقدمو المعونة من إدخال الانتخابات في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال، ولكنهم سرعان ما وجدوا أن الانتخابات في حد ذاتها هي، في أفضل الأحوال، مجرد خطوة أولية تماما تجاه إقامة مجتمعات ديمقراطية حقيقية. وعندما حولوا انتباههم إلى إصلاح مؤسسات الدولة كطريقة لتعميق النظم الديمقراطية الناشئة، وجدوا أن مثل هذه الجهود مثبطة للهمم على غير ما كان متوقعا. فقد كانت إرادة الإصلاح مفتقدة في قمة هذه المؤسسات حيث شعر أصحاب المناصب العليا فيها أن سلطتهم باتت مهددة بشكل مباشر. وحتى الموظفين في المستوى للتوسط والأدنى، الذين استكانوا إلى الروتين المريح، كثيرا ما أبنوا حماسا فاترا للتغيير. والأكثر أهمية، أن إصلاح المؤسسات

الحكومية كان مشروعا كبير النطاق لا تسايره جيدا الأموال المحدودة المتاحة، وهي مسألة مهمة بصورة خاصة لتقديمي المعونة الأمريكيتين نظرا للخفض الحاد في المعونة الخارجية الأمريكية في التسعينيات. فعلا، كان تمويل برنامج شامل للإصلاح القضائي بعيدا عن تفكير أى جهة مانحة في أى بلد. وكانت المساعدة التي تستطيع تقديمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومعظم الجهات المانحة الأخرى متواضعة جدا في أغلب الأحيان بحيث لا تستطيع إحداث فرق جوهري في مؤسسات الدولة الرئيسية في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال. ويبدأ أن مساعدة المجتمع المدني تنصدى لكل هذه المشكلات في نفس الوقت. ويعتبارها منظمات جديدة في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال، لم يكن لجماعات المجتمع المدني مصالح راسخة في النظام القديم، ومن ثم بدت، بطبيعتها، متجهة نحو الإصلاح بشكل حقيقي. ويبدت كذلك أنها مصدر محتمل للضغط من أجل الإصلاح الذي قد يطول القابضين على السلطة بصورة راسخة. ويأتى على قمة هذا كله أن هذه المنظمات كانت أيضا صغيرة لدرجة أن مبالغ المعونة المتواضعة كانت تشكل شيئا مهما بالنسبة لها. فيمكن لمنحة تبلغ ٢٠٠٠ دولار، وهي قليلة بشكل مثير للسخرية إذا استخدمت لإصلاح القضاء، أن تحدث كل الفرق بالنسبة لمنظمة مجتمع مدنى تناضل في بلد فقير. لقد جعلت المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني هذه الضرورة فضيلة بتوفير تبرير نظري لتقديم المساعدة على نطاق صغير وهو ما تمليه ميزانيات جهات مانحة كثيرة.

وفي الولايات المتحدة، عزز وصول إدارة كلينتون إلى السلطة في أوائل عام ١٩٩٢، مع مجموعة جديدة من التعيينات السياسية في الوظائف الرئيسية في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ووزارة الخارجية، التركيز على المجتمع المدني. وبالرغم من أن إدارتي ريجان ويوش أكدتا على المستوى الخطابي أن المنظمات غير الحكومية كانت وسائل أفضل من الوكالات الحكومية للتصدي للمشكلات الاجتماعية والاقتصادية، فعندما تعلق الأمر بالتهوؤ بالديموقراطية ركزنا اهتمامهما على الوكالات الحكومية. ولم يكن شاغلو الوظائف السياسية الذين شغلوا المناصب العليا في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قبل عام ١٩٩٢ يميلون بصفة عامة إلى منهج يمتد من أسفل إلى أعلى لتحقيق الديمقراطية، أو التنمية بصورة عامة. بل وعلى العكس، جاء الذين عينهم كلينتون في الحكومة من عالم المنظمات غير الحكومية، أقل تأثرا بالتحفظ المتكئ لحركات المواطنين، وقاموا بناء على ذلك بتحويل التركيز على المساعدة من أجل الديمقراطية.

ما المجتمع المدني؟

بالرغم من أن مصطلح «المجتمع المدني» أصبح مألوفا جدا، فإن معناه مازال، في كثير من الأحيان، محيرا. وقد ثار في السنوات الأخيرة جدال نشيط فيما بين علماء السياسة

والفلاسفة حول تعريف هذا المصطلح. ولم تكن هذه المناقشات أكاديمية بحتة. بل على العكس، كان كل تعريف ينطوي على مسار مختلف ينبغي على الجهات المانحة أن تنتهجه لتعزيز المجتمع المدني، ومن خلاله، تعزيز الديمقراطية. ومن ثم، فإنه من المفيد أن نستعرض بإيجاز بعض النقاط الرئيسية للجدل الأكاديمي قبل الانتقال إلى ما يعنيه مقدمو المعونة ومؤيدو الديمقراطية عندما يتكلمون عن المجتمع المدني.

هناك قدر معقول من توافق الآراء بين الأكاديميين حول النظرة الواسعة إلى المجتمع المدني باعتباره أحد العناصر الأساسية للمجتمع، بجانب الدولة والسوق. وفي هذا السياق، فإن المجتمع المدني هو:

عالم وسيط للترابط يقع بين الدولة والأسرة يزخر بمنظمات منفصلة عن الدولة ويتمتع باستقلال ذاتي في علاقتها بالدولة ويشكلها طوعا أعضاء المجتمع لحماية أو تعزيز مصالحهم أو قيمهم^(١).

ويتفاوت عالم الترابط هذا تفاوتاً كبيراً في معظم المجتمعات، نظراً لأنه يتألف من جماعات تتراوح بين:

جماعات مصالح «حديثة» مثل النقابات أو الروابط المهنية، ومنظمات الانتساب «التقليدية» القائمة على القرابة، أو العرق، أو الثقافة، أو الدين؛ وبين منظمات رسمية وشبكات اجتماعية غير رسمية قائمة على الولاءات الموروثة أو التبعية؛ وبين المؤسسات ذات الأدوار السياسية الخاصة كجماعات الضغط أو المناصرة والمنظمات التي تحتفظ بنشاطاتها خارج النظام السياسي إلى حد كبير؛ وبين الروابط القانونية أو المفتوحة والمنظمات السرية أو غير القانونية مثل الماسونية أو المافيا أو مجموعات الثالوث بين الروابط التي تقبل الحالة السياسية الراهنة أو تلك التي تسعى لتحويلها بواسطة تغيير النظام السياسي^(٢).

ومن وجهة النظر هذه، لا يعتبر المجتمع المدني مفهوماً معيارياً: «لا توجد فضيلة غائبة في مفهوم المجتمع المدني»^(٣). وفضلاً عن ذلك، لا يقوم المجتمع المدني بأي دور بسيط محدد بعناية أو يحتفظ بأي علاقة مع الدولة. فهو مستقل ذاتياً عن الدولة بدرجة كبيرة ولكنه قد يتشابه في أجزاء منه مع الدولة أو يعتمد عليها. وبالرغم من أن أجزاء من المجتمع المدني قد تتفاعل بانتظام مع الدولة، فإن أجزاء أخرى تباعد عنها. وعلى نحو

مفهوم، فإن هذه الرؤية الواسعة للمجتمع المدني تحظى بقدر قليل من القبول بالنسبة للمانحين، نظرا لأنها تشير إلى كيان أو قطاع أكثر شمولا ويدائية ونقصا في الديمقراطية لا يدعو إلى النظر في تقديم الدعم إليه.

ويركز مفهوم بديل آخر مؤثر للمجتمع المدني على أهمية أنواع محددة من المنظمات أو الروابط بدرجة أقل مما يركز به على الدور الذي تقوم به روابط معينة في دعم معايير الثقة وتبادل المصالح، أو ما يسميه روبرت بوتمان «رأس المال الاجتماعي». وتوفر هذه المعايير القاعدة الثقافية التي تبني عليها المؤسسات الديمقراطية. ويحتاج بوتمان بأن مشاركة المواطنين في فرق الإرشاد الجماعي وفرق لعبة البولنج وجمعيات المدرسين والآباء والمجموعات المدنية الأخرى تولد «تبادل للمصالح المشترك وحل معضلات العمل الجماعي وتوسع الكيانات الاجتماعية» بحيث تساهم جميعها بطريقة مباشرة وغير مباشرة في تحقيق التماسك الاجتماعي وإقامة الديمقراطية⁽⁴⁾. ولا يحظى هذا الرأي بالنسبة للمجتمع المدني كذلك بقبول كبير من قبل الجهات المانحة، ولا سيما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: فمن الصعب أن تقوم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مع وجود مبالغ محدودة من الأموال، والحاجة إلى تحقيق نتائج ملموسة في أجل قصير، والصحافة المنتقدة والكونجرس الأكثر انتقادا والمتحفز دائما للتنديد بتبديد أموال دافعي الضرائب، بالدخول في عملية إنشاء فرق للعبة البولنج باسم الديمقراطية.

وثمة مسألة أخرى تثير خلافا في مناقشات الأكاديميين بشأن المجتمع المدني هي علاقة المجتمع المدني بالمجتمع السياسي. فغالبية الكتاب يعتقدون أن المجتمع السياسي - أي الأحزاب السياسية والجماعات الأخرى التي تسعى صراحة لتحقيق سيطرة سياسية على الدولة - منفصل عن المجتمع المدني. ومع ذلك، يؤكد البعض أن الخط الفاصل بين المفهومين غالبا غير واضح. فعلى سبيل المثال، يرى كل من مايكل فولى ويوب إدواردز، أن الحركات الاجتماعية والجماعات السياسية الصريحة الأخرى تقوم بدور فعال في تأييد الديمقراطية وهو ما يُعتقد أن المجتمع المدني يؤيده. وباختصار، يؤكدان «أن الروابط السياسية قد تقوم بلا جدال بالأدوار التي قد يعهد بها إلى الروابط المدنية في المناقشات الدائرة حول المجتمع المدني، وقد تقوم بذلك على نحو أفضل»⁽⁵⁾ وينادى بعض المؤلفين في كتاباتهم حول المجتمعات غير الغربية بإعماج الأحزاب السياسية في المجتمع المدني. لقد اختارت الجهات المانحة النظر إلى المجتمع المدني والسياسي على أنهما عالمان منفصلان نظرا لأن القيام بذلك، كما سنرى فيما بعد، يساعد على الدفاع عن الانعلاء بأنه يمكنه دعم الديمقراطية دون الانغماس في السياسات الحزبية أو التدخل على نحو خاطئ في السياسة الداخلية لبلد آخر.

إن الرأي الأكثر تأثيرا على الجهات المانحة، ولا سيما في حكومة الولايات المتحدة، هو

القائم على أن المجتمع المدني يتألف فقط من روابط طوعية تدعم الديمقراطية مباشرة وتشجع التماسك الديمقراطي. وتسعى هذه الروابط بشكل محدد للتفاعل مع الدولة، سواء للدفاع عن مصالح المواطنين أو معارضة السلوك غير الديمقراطي للدولة أو لجعل الدولة خاضعة للمحاسبة عن أفعالها أمام مواطنيها. وتفضل الجهات المانحة الجماعات التي تتفاعل مع الدولة من خلال أعمال المناصرة والمجموعات التي لا تنافس صراحة على السلطة السياسية. وفي شكله الأتقى، يشدد هذا المفهوم المعيارى أيضا على أنه لا ينبغي لأى مجموعة أن تشجع الديمقراطية بفعالية فحسب لتكون جزءا من المجتمع المدني، بل ينبغي أيضا أن تتبع الإجراءات الديمقراطية داخليا.

الترويج للمجتمع المدني فى التطبيق

عندما يحاول مقدمو المعونة من الولايات المتحدة ومعظم البلدان المانحة دعم المجتمع المدني كوسيلة لتشجيع الديمقراطية، ينتهى بهم الأمر إلى التركيز على مجموعة ضيقة جدا من المنظمات: منظمات غير حكومية محترفة مكرسة لأعمال المناصرة والتوعية المدنية بشأن القضايا التي تحقق المصلحة العامة المتعلقة مباشرة بإقامة الديمقراطية، مثل رقابة الانتخابات وتوعية الناخبين والشفافية الحكومية والحقوق السياسية والمدنية بصورة عامة. وتنشأ هذه المنظمات وفق أسس منظمات المناصرة غير الحكومية فى الولايات المتحدة وغيرها من الديمقراطيات الراسخة مع وجود إدارة معينة، وموظفين إداريين لدوام كامل ومقر، ومواثيق أو بيانات برسالتها. وقد درج بعض مقدمى المعونة الأمريكية على تسمية هذه المنظمات بـ «جماعات الديمقراطية»، وهو مصطلح من النادر استخدامه فى البلدان المتلقية نفسها.

والعضوية فى الكثير من هذه الجماعات، وليس كلها، قليلة ومن ثم فهى تتحدث باسم جموع الناخبين الذين لم يمنحهم أى تفويض. ويغيب عن معظم برامج مساعدة المجتمع المدني سلسلة كبيرة من أنواع أخرى من المنظمات التى تشكل المجتمع المدني بصورة نمطية فى معظم البلدان، لبتداء من النوادى الرياضية والجمعيات الثقافية إلى المنظمات الدينية والشبكات الاجتماعية الأدنى من الناحية التنظيمية. وغالبا ما تقوم مثل هذه المجموعات، التى يصعب بلا شك مساعدتها، بتقوار مهمة فى تحقيق التحولات السياسية. وكثيرا ما تتلقى وسائل الإعلام والنفابات دعما من خلال برامج الديمقراطية، إلا أنها تقع خارج الجهود المصممة لتقديم المعونة للمجتمع المدني بشكل محدد.

وقد بدا للناحون، عقب انقاعهم الأولى فى الاهتمام بهذا للنطاق الضيق جدا من

المنظمات غير الحكومية المعنية بأعمال المناصرة والتوعية المدنية، في توسيع نطاق برامج المجتمع المدني التي تتسم بالتركيز على الديمقراطية. وهم يصلون بصورة متزايدة إلى المنظمات غير الحكومية التي تستهدف أعمال المناصرة التي تقوم بها القضايا الاقتصادية والاجتماعية بدلا من القضايا السياسية تحديدا. وقد تشمل هذه المجموعات المنظمات المعنية بالبيئة، ومنظمات للرأة، ومجموعات للسكان الأصليين، وجمعيات مستأجري المساكن، وجمعيات الأعمال التجارية وغيرها. وبالإضافة إلى ذلك، يحولون التركيز بعيدا عن الجماعات الموجودة في عواصم البلدان المتلقية - التي حظيت دائما بالكثير من اهتمام الجهات المانحة في المرحلة الأولى من تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني - إلى المزيد من المجموعات المحلية العاملة في المدن الصغيرة أو البلدان أو القرى، إلا أن عملية توسيع النطاق كانت بطيئة وحذرة، وفي معظم الأحوال، واصلت الجهات المانحة، في برامجها الموجهة نحو الديمقراطية، دعم المنظمات غير الحكومية القائمة بأعمال المناصرة والتثقيف المدني الموجودة في المناطق الحضرية.

وهناك أسباب عديدة لهذا التركيز. ويبدأ، تعتبر أعمال المناصرة والتثقيف المدني أنشطة تسعى إلى إحداث تأثير مباشر على التطور السياسي. ومن خلال أعمال المناصرة تؤدي المنظمات غير الحكومية بعض الأدوار الرئيسية تجاه تحقيق الديمقراطية للمجتمع المدني - التعبير عن مصالح المواطنين ومراقبة الدولة. ويتضمن التثقيف المدني عادة جهودا لتعليم السكان المبادئ الأساسية للديمقراطية وإجراءاتها، فيتصل بالمثل مباشرة بالأهداف الديمقراطية للجهات المانحة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الداعين إلى الديمقراطية تستهويهم فكرة العمل المدني غير الحزبي كوسيلة لتحقيق تغيير سياسي. وتبدو هذه الفكرة براءة لنمط للنشاط التكنوقراطي السلمي العقلاني الذي يسمح لأطراف فاعلة خارجية بالتأثير على الحياة السياسية لبلدان أخرى دون «القيام بأدوار سياسية» صراحة. إن المنظمات غير الحكومية جذابة نظرا لأنها تسعى إلى أداء العديد من الأدوار ذاتها التي تؤديها الأحزاب السياسية - مثل تمثيل المصالح وبناء المشاركة ومحاسبة الدولة - ليس من خلال المناشدة الأيديولوجية والمنافسة للمنظمة فيما بين المجموعات السياسية المختلفة، ولكن على أساس العمل المدني غير الحزبي. وهكذا فإن القوى الفاعلة في المجتمع المدني، التي يفترض أنها تسعى إلى جعل بلدانها أفضل من خلال التأثير على السياسات الحكومية، وليس من خلال السعي للسلطة، يمكنها أن تبدو أنها تشكل مجالا مناهضا للسياسة، علما نقيًا يحل فيه الالتزام بالقيم المدنية وقواعد المصالح العامة محل الانقسامات والمعتقدات والمصالح التقليدية.

وهناك أيضا سبب أكثر دينوية لتفضيل الجهات المانحة للمنظمات غير الحكومية المحترفة. فهذه الجماعات لديها، أو يمكن تدريبها لتصبح لديها، القدرات الإدارية التي

تحتاجها الجهات المانحة للوفاء بمتطلباتها البيروقراطية. فيمكنها وضع مقترحات لتقديم المنح (عادة بالإنجليزية) والميزانيات والتقارير للحاسبية وتقارير المشروعات وجميع الوثائق الأخرى التي تطلبها الجهات المانحة من المستفيدين. وعلى النقيض من ذلك، هناك أنواع أخرى كثيرة من المنظمات داخل المجتمع المدني في البلدان النامية، ولا سيما الروابط غير الرسمية والحركات الاجتماعية وأنواع أخرى من الشبكات، غير مهيأة للاستجابة لاحتياجات الجهات المانحة من الناحية الإدارية.

وينبغي ملاحظة أن برامج المجتمع المدني التي تشكل جزءا من المعونة المقدمة من أجل الديمقراطية ليست بالضرورة هي البرامج الوحيدة التي تدعمها الجهات المانحة ويتم توجيهها من خلال المنظمات غير الحكومية أو المجتمع المدني بشكل واسع. فعند الثمانينيات، أنفقت الجهات المانحة نسبة متزايدة من المعونة الاجتماعية والاقتصادية - في مجالات الصحة العامة وتنظيم الأسرة والزراعة والحد من الفقر وتنمية مشروعات الأعمال الصغيرة - من خلال المنظمات غير الحكومية في البلدان المتلقية. ومن الواضح أن لهذه البرامج أثارا على تنمية المجتمع المدني في هذه البلدان، بالرغم من أنها غير مصممة صراحة لتنمية المجتمع المدني كهدف لها. ونتيجة لهذا، دار جدل كبير بشأن ما إذا كانت المنظمات غير الحكومية التي تركز عملها أساسا على التنمية الاقتصادية والقضايا الاجتماعية تساهم في الديمقراطية بدرجة أكبر مما تساهم به المنظمات التي تركز على الديمقراطية بشكل محدد. ويمقتضى هذه المقولة، تشجيع جميع المنظمات غير الحكومية المشاركة، ومن ثم التفويض، وهذا هو الأساس الذي يمكن أن تبني عليه الديمقراطية. ونحن لا نرفض فكرة أن جميع الأنشطة التي تتضمن مشاركة المواطنين تساعد على بناء رأس مال اجتماعي، ومن ثم يكون لها تأثير مباشر على الديمقراطية. بيد أننا وجدنا، من الناحية التحليلية، أن من المفيد أكثر التمييز بين المنظمات غير الحكومية التي تعاملها الجهات المانحة على أنها تعمل مباشرة في مجال الديمقراطية وتلك التي ترى الجهات المانحة أنها تساهم فقط بطريقة غير مباشرة في إقامة الديمقراطية. ومن ثم فإننا نركز في هذا الكتاب على المعونة المقدمة للمجتمع المدني التي تنفذ صراحة باعتبارها عملا لبناء الديمقراطية. ونحن نحاول دراسة المعونة الغربية المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية بصفة عامة. كما أننا لا نحاول تقييم المساهمة الشاملة التي تقوم بها المنظمات غير الحكومية في البلدان النامية.

عملية الجرد

إن هذا العالم اللتناهي لتقديم المعونة إلى المجتمع المدني تحت عنوان الديمقراطية مثقل بالتوقعات العالية. ويتعاطف حماس دعاة الديمقراطية بشأن المجتمع المدني بما يقل

إحساسا منفعا بأنهم «يركون شيئا ما» وأن المجتمع المدني هو المفتاح الذي سيفتح الباب لدعم الديمقراطية في كثير من البلدان التي بدأت تحولات ديموقراطية. إلا أن المستوى المتواضع لتمويل مساعدة المجتمع المدني، والصعوبة المتأصلة للتدخل في البلدان التي لا تفهمها الجهات المانحة إلا بصورة جزئية، وصعوبة تغيير نسيج المجتمع، ونزعة الشك المستمرة حتى لدى الحكومات التي يجرى إضفاء الطابع الديموقراطي عليها وتقوم فيها المنظمات غير الحكومية بدور مشروع بجانب الرسميين المنتخبين، كل هذا يوحى بأن مساعدة المجتمع المدني قد لا ترقى إلى الادعاءات التي تنتسج حولها. ومع انقضاء التسعينيات الآن، وزيادة عدد الأسطة التي تثار حول صحة ومستقبل «الموجة الثالثة» للديموقراطية، يحين الوقت الطبيعي للرجوع إلى الوراء وإجراء جرد لهذا الميدان. ويسعى هذا الكتاب للقيام بذلك. كما يهدف إلى توضيح الافتراضات والتوقعات المهمة التي تقدمها الجهات المانحة لمساعدة المجتمع المدني، والأساليب والصيغ والطرق والإصلاحات الأساسية لبرامج المعونة نفسها وأنماط الأثر الذي تحدثه أو لا تحدثه.

لقد أصبح عالم معونة المجتمع المدني أكبر من أن يسمح بدراسة منتظمة لهذا المجال بكامله. ومنهجنا البديل لذلك هو أخذ عينات مختارة على أساس إطار للمقارنة الإقليمية. وتركز على خمسة أقاليم رئيسية تتلقى معونة المجتمع المدني - الشرق الأوسط وإفريقيا وآسيا وأوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية. ونخصص لكل إقليم فصلين: دراسة واسعة المدى لمعونة المجتمع المدني لذلك الإقليم، كتبها باحث من الولايات المتحدة أو أوروبا الغربية له خبرة عملية في ذلك الإقليم؛ ودراسة قطرية محددة لمعونة المجتمع المدني كتبها مواطن من ذلك البلد له خبرة واسعة كناشط في المجتمع المدني أو أكاديمي في مجال تنمية المجتمع المدني أو كليهما معا.

وينصب التركيز الرئيسي للدراسات على معونة المجتمع المدني المعولة من حكومة الولايات المتحدة، والمصدر الرئيسي لها هو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. كما تقدم بعض الفصول كذلك دراسة بشقن للمعونة الأوروبية. وبالرغم من أننا نركز على المعونة الأمريكية، فإننا نعمل ذلك بسبب أنها متاحة لنا بشكل أكبر، وليس لأننا نرى أنها فريدة أو مهمة على نحو فريد. والواقع، أن الدراسات في هذا الكتاب تؤكد إلى حد كبير اعتقادنا بأن القضايا الأساسية لمفهوم المعونة الأمريكية للمجتمع المدني وتصميمها وتنفيذها وتأثيرها مماثلة إلى حد كبير لمعظم جهود المعونة الغربية للوجهة صراحة لتنمية المجتمع المدني.

وتبين فصول هذا الكتاب أنه بينما تتبع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والجهات المانحة الأخرى بشكل أساسي نفس منهج مساعدة المجتمع المدني في كل مكان، فإن

المجتمع المدني يظهر خصائص مختلفة في الأقاليم المختلفة. إذ أن التاريخ والثقافة وسمات منظمات المجتمع المدني التي وجدت قبل أن تبدأ الجهات المانحة برامجها، ووجود أو غياب منظمات المجتمع المدني بخلاف تلك التي تساعد الجهات المانحة، تخلق جميعها سياقاً لبرامج الجهات المانحة يكون ذا تأثير على نتائجها. ويشير مايكل شيفتر، في كتاباته عن أمريكا اللاتينية، إلى هذه الملاحظة على أنها «لغز المجتمع المدني» - التحدي الذي تواجهه الجهات المانحة لتوفق بين تقاليد الإقليم بالنسبة للمجتمع المدني، والمنظمات التي نشأت حديثاً للضغط من أجل تحقيق التغيير السياسي، وبين آرائها الخاصة بشأن مجتمع مدني فعال وديمقراطي. وكما يبين كل من كفن كوندلي ودان بترسكو، فإن هذا اللغز كان قد تم حله بسهولة نسبية في أوروبا الشرقية، حيث سبق أن قضت الحكومات الشيوعية على المنظمات المستقلة وأصبحت معظم مجموعات المجتمع المدني جديدة تقريباً. إلا أن اللغز أكثر صعوبة في أقاليم أخرى: ففي الشرق الأوسط، كما يقول مصطفى كامل السيد وأمكو بورر، تتعايش منظمات المجتمع المدني التي تدعمها الجهات المانحة بصعوبة مع مجموعة واسعة من المنظمات الإسلامية التي تبغضها الجهات المانحة ولكنها تحظى بمستوى مرتفع من التأييد الجماهيري.

هناك قضية أخرى ألقى الضوء عليها في عدد من الفصول وهي حقيقة أن مساعدة المجتمع المدني تخاطر بتقويض مشروعية نفس المنظمات التي تسعى إلى تشجيعها. ويشير كل من السيد كرسستوفر لاندزبيرج ومارينا أوتاي وكارلوس باسومبريو إلى أن منظمات المجتمع المدني التي تقبل دعم الجهات المانحة غالباً ما تصبح محل شكوك أو ينظر إليها على أنها أقل مشروعية وجدارة بالثقة من المنظمات التي لا تتلقى دعماً خارجياً. بيد أنه كما يقول باسومبريو ولاندزبيرج، يمكن لهذا الدعم كذلك أن يقوم بدور خطير، عندما يؤدي اضطهاد الحكومة إلى غلق الفضاء السياسي ويهدد بقاء المنظمات المستقلة. كما يبين الكثير من الدراسات أيضاً أن الجهات المانحة تواجه تحدياً في التكيف مع المتطلبات المتغيرة للمجتمع المدني حينما تتغير الظروف السياسية - وتوفر أوروبا الشرقية وإفريقيا أمثلة مثيرة للاهتمام على ذلك.

وتثير فصول عديدة، ولا سيما الفصول التي كتبها كل من ماري راسيلز وستيفن جوبل عن آسيا، القضية المهمة المتعلقة بإسهام منظمات المجتمع المدني في الديمقراطية التي تركز في المقام الأول على التنمية الاجتماعية الاقتصادية. ويتضح هذا بجلاء في الغالب حيث يلاحظ وجود للمنظمات غير الحكومية الإنمائية في كل مكان، من مانيتا إلى القرى. لقد خلقت هذه المنظمات تقليداً للمشاركة والفعالية الذي ساعد على وضع نهاية لنظام ماركوس واعتلاء كورازون أكيو السلطة قبل أن تدرك الجهات المانحة رسمياً بوقت

طويل مفهوم أن مساعدة المجتمع المدني هي وسيلة لتشجيع الديمقراطية. غير أن راسيلس تبين أيضا حدود الدور السياسي للمنظمات غير الحكومية الإنمائية التي حققت نجاحا ضئيلا عندما سعت عن قصد إلى الضغط على أعضائها للتصويت للمرشحين المؤيدين للديمقراطية. ويبدو أن المنظمات غير الحكومية الإنمائية تخلق رأس مال اجتماعيا كافيا لكنه لا يتحول إلى قوة سياسية مباشرة.

كذلك تبين فصول عديدة الحدود التي تواجه حتى المنظمات غير الحكومية المؤيدة للديمقراطية كقنوات للتغيير السياسي. فممنظمات المجتمع المدني من النوع الذي يفضل مشجعو الديمقراطية قد تكون مهمة جدا في بعض الأوقات - ويذهب باسومبريو إلى أنها الملجأ الأخير عند غلق الفضاء السياسي - ولكنها ليست بديلا للأحزاب السياسية أو الحركات الاجتماعية. ويذكر كل من باسومبريو وأوتايو أن منظمات المجتمع المدني ليست منظمات نيابية، ولذا يمكنها أن تتكلم نيابة عن الشعب، ولكن ليس باسمه. ويثير بيتروسكو أيضا قضية ما إذا كانت محاولة التأثير على التشريع بواسطة منظمات للمناصرة غير نيابية - وهو منهج تفضله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية - هي محاولة ديموقراطية حقيقية أم مجرد محاكاة لممارسة الولايات المتحدة المثيرة للشك والتي توفر لمجموعات المصالح الخاصة إمكان ممارسة تأثير مغال فيه.

وبالإضافة إلى هذه المشكلات وغيرها من المشكلات التي تتبثق عن مفهوم المجتمع المدني الذي يكمن وراء برامج المساعدة، يشير جميع المؤلفين أيضا إلى العديد من أوجه القصور في التنفيذ. ويوجز كويجلى هذه المشكلات جيدا عندما يقارن الأهداف النبيلة للجهات المانحة بالنتائج الضئيلة التي كثيرا ما تتحقق. ويستذكر كثير من المؤلفين ببطء عملية التخطيط وعمليات الرقابة الشديدة السرية في بعض الأحيان، والشروط المشددة للأهلية التي تجعل من الصعب في بعض البلدان العثور على متلقين مناسبين، والمتطلبات الهائلة عند تقديم التقارير. ويشير الكثيرون إلى الافتراض السطحي للجهات المانحة القائل بأن برامجها تشجع على التعددية السياسية بينما هي في الحقيقة تخلق ببساطة تعددا في المنظمات. ويدعو كثير من المقالات أيضا إلى إعادة التفكير في العلاقة بين الحكومات والمنظمات المانحة والمنظمات غير الحكومية المتلقية بهدف زيادة الاستقلال الذاتي للأخيرة.

إن هذا الموجز القصير لا يفي حق مجموعة القضايا التي أثارها كل واحد من هذه الفصول ولا تلك لكم من مواقف المؤلفين تجاه مساعدة المجتمع المدني. ومن ثم، نتجه إلى الدراسات الإقليمية والقطرية قبل العودة إلى بعض القضايا الأكثر عمومية في الفصل الختامي من هذا الكتاب.

ملاحظات

Gordon White, "Civil Society Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground," *Democratization*, vol. 1, no. 3 (Autumn 1994), p. 379.

Ibid. at 379-80.

Jean-François Bayart, "Civil Society in Africa," in Patrick Chabal, ed., *Political Domination in Africa* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1986), p. 118.

Robert D. Putnam, "Bowling Alone: America's Declining social Capital," *Journal of Democracy*, vol. 6, no. 1 (January 1995), p. 76.

Michael W. Foley and Bob Edwards, "The Paradox of Civil Society," *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 3 (July 1996), p. 48.

الباب الأول

الشرق الأوسط

الديموقراطية الضعيفة وتشجيع المجتمع المدني: حالتا مصر وفلسطين

إمكو برور

إذا كان هناك إقليم واحد في العالم تبدو فيه الديموقراطية ضعيفة جدا ومن الصعب أو المستحيل تنميتها في المستقبل القريب، فهو العالم العربي. وفي بداية القرن الحادي والعشرين، لا يوجد بلد عضو واحد من البلدان الاثنى والعشرين الأعضاء في جامعة الدول العربية لديه نظام حكومي ديمقراطي أو يمكن القول أنه يحاول تحقيق الديموقراطية. وقد شهدت تسعة بلدان فقط - الأردن وتونس و الجزائر والدولة الفلسطينية والكويت ولبنان ومصر والمغرب واليمن التي يجري تكوينها - درجة من التحرر^(١). وفضلا عن ذلك، فحتى أكثر النظم ليبرالية تسمح ببعض الحرية السياسية والتنافس السياسي ليس بسبب أنها ملتزمة بالتغيير الديموقراطي، ولكن بسبب أنها توصلت إلى أن الإصلاح المحدود أقل تكلفة من نشوب أزمة اجتماعية. وطبقت النخبة العربية الحاكمة، باعتبارها في الأساس نخبة محافظة وفردية، الإصلاح السياسي كوسيلة لإدارة الأزمات والاعتراض الاستباقي. ومن ثم، تتعايش المؤسسات الديموقراطية الرسمية مع ممارسات غير ديموقراطية في أساسها.

ويؤدي ضعف الديموقراطية في العالم العربي بكثير من الغربيين إلى الاعتقاد بأن المجتمع المدني لا وجود له هناك، أو على الأقل هو مجتمع ضعيف. ويفترضون أن الثقافة الإسلامية والنظم العربية المتسلطة تتأمر لمنع تطوير أي شيء مماثل للمجتمع المدني في الغرب. بيد أن الآراء العديدة العامة والدراسات المتعمقة تبين وجود منظمات مجتمع مدني في البلدان العربية طوال عقود، وفي بعض الحالات لمدة تزيد على قرن^(٢).

ويشارك المجتمع المدني في العالم العربي في بعض سمات المجتمع المدني الغربي. ويقوم معظم المنظمات كلية على المشاركة الطوعية، والدافع وراء الكثير منها معتقدات دينية. وغالبا ما تنقسم على أساس اتجاهات أيديولوجية، ويتم استخدامها في بعض الأحيان أو حتى تأسيسها من قبل الأحزاب السياسية الحكومية والمعارضة للمساعدة في تحقيق أهدافها السياسية. وبالإضافة إلى ذلك، تظهر حاليا أنواع جديدة من منظمات المجتمع المدني تبدو متطابقة مع نظيراتها الغربية - منظمات غير حكومية مهنية على سبيل المثال.

بيد أن منظمات المجتمع المدني في العالم العربي تختلف من نواح أخرى اختلافا كبيرا عن نظيرتها في الغرب. ففي أغلب الأحيان تضع حكومات البلدان العربية منظمات المجتمع المدني - نقابات العمال مثلا - تحت سيطرتها المباشرة. وفي حالات أخرى، تنشئ الدولة وتدير منظمات تعمل في الغرب بشكل مستقل عن الدولة - مثل التعاونيات الزراعية. وبالإضافة إلى ذلك، تشكل التشريعات التي تنظم تكوين منظمات المجتمع المدني في البلدان العربية قيودا شديدة بالمقارنة بالغرب، مما يجعل من الصعب عليها القيام بعملها. وأخيرا، يوجد في العالم العربي عدد معين من منظمات المجتمع المدني يعتبر "مدنيا" بالحد الأدنى للمصطلح - مثلا في تسامحها مع كيانات وأراء تختلف عنها.

ولدى البلدان العربية التسعة التي يمارس فيها بعض أنواع التحرر السياسي طوال العقدين الماضيين تشكيلة واسعة من منظمات المجتمع المدني النشيطة. وتشكل هذه المجموعات مجتمعا مدنيا، وإن يكن ضعيفا، على أساس معيارين مهمين: فهي تمثل فضاء ينظم فيه المواطنون أنفسهم طوعيا ولا تخضع منظماتهم فيه إلى الحكومة؛ ومع ذلك، تتعامل مع الدولة وتتحداه.

تقديم المساعدة إلى مجتمعين

يركز هذا الفصل على جهود الولايات المتحدة، وإلى حد أقل على جهود البلدان الغربية الأخرى، في تقديم المساعدة لتنمية المجتمع المدني في مصر وفلسطين لكي يصبح أكثر قوة كجزء من جهود أوسع لتشجيع الديمقراطية.

لقد اخترت مصر لعدد من الأسباب. أولا، أنها تتلقى من واشنطن مبالغ كبيرة لمساعدة المجتمع المدني. وثانيا، أنها توفر اختبرا لفعالية مساعدة المجتمع المدني في مناخ من التحرر السياسي محدود ومتناقض: فبعد فترات من تراخي قبضتها في السبعينيات والثمانينيات، أصبحت الحكومة المصرية في التسعينيات أكثر تقييدا. ثالثا، توضح مصر كيف أن هدف الجهات للمناحة من تشجيع الديمقراطية يتوازن مقابل - أو يرجع - رغبته في الحفاظ على الاستقرار السياسي في بلد وفي منطقة ما. فقد شكلت قوى الإسلاميين المعتدلين قوة فاعلة مهمة اجتماعيا وسياسيا في مصر طوال عقود كثيرة، كما عرضت

قوى الإسلاميين المتطرفين التي تنتهج استخدام العنف النظام لضغوط قوية في الثمانينيات والتسعينيات. واعتمد النظام خطأ متشددا ضد الناشطين من الإسلاميين المعتدلين والمتطرفين على السواء، وتتقبل أو حتى تتعاطف معظم الجهات المانحة، بما في ذلك، الحكومات والمنظمات للحكومية الدولية، وإلى درجة أقل المنظمات غير الحكومية، مع سياسة القاهرة. والسبب في هذا الإنعاع أنها تعتبر الاستقرار في مصر أمرا حاسما للحفاظ على السلام مع إسرائيل وتدعيمه.

واخترت فلسطين لأنها حالة مناقضة في كثير من النواحي. فهي ليست دولة، ولكنها دولة في طريق التكوين، وأن الكفاح ضد إسرائيل من أجل الاستقلال، الذي تحول الآن إلى مائدة المفاوضات، له تأثير سلبي على عملية التحرير السياسي. ففي فلسطين، ينبغي بناء معظم المؤسسات من الصفر، بينما المؤسسات المصرية قديمة ويعتبر من الصعب إصلاحها تقريبا. إن فلسطين مجتمع صغير، خصوصا عند مقارنتها بمصر، أكبر بلد عربي من حيث عدد السكان. إن مجموع المساعدة من أجل الديمقراطية المقدمة إلى فلسطين متواضعة بالأرقام المطلقة ولكنها من حيث نصيب الفرد منها، ربما تكون من بين الأكبر في العالم. وتتلقى مصر مبالغ إجمالية أكبر كثيرا، ولكنها أقل كثيرا من حيث نصيب الفرد منها. وأخيرا، تتمتع الجهات المانحة الخارجية بقدر كبير من النفوذ على السلطات الفلسطينية بسبب حاجة الفلسطينيين إلى الاعتراف الدولي وإفطارهم للموارد، بينما يمكن لمصر أن تعتمد على مواردها أكثر عندما تواجه الأطراف المؤثرة الأجنبية التي تضغط عليها بجدول أعمالها.

وتشترك الحالتان في سمات قليلة. ولإحدى السمات المهمة هي أن الجهات المانحة تدرك الحاجة إلى وجود توازن بين تشجيع الديمقراطية وتحقيق الاستقرار، وفي كلتا الحالتين المساعدة على ضمان عملية السلام في الشرق الأوسط وأمن إسرائيل. وتشكل المعارضة السياسية في كل من مصر وفلسطين من قوى إسلامية معتدلة ومتطرفة. وباختصار، يلقي تحليل هاتين الحالتين المختلفتين بعض الضوء على دينامية المساعدة من أجل الديمقراطية بصورة عامة ومساعدة المجتمع المدني بصورة خاصة في العالم العربي.

الأوضاع في مصر وفلسطين

مصر وقشرة الديمقراطية

يجري حكم مصر الآن بنظام أكثر تسلطا عما كان عليه في منتصف الثمانينيات، بالرغم من استمرار بقاء المؤسسات الرئيسية المرتبطة بصورة عامة بالديمقراطية. ومع ذلك، فإن

هذه المؤسسات في مصر لا تعمل بشكل ديموقراطي. فهناك، على سبيل المثال، انتخابات منتظمة، وأحزاب كثيرة (هناك ١٣ حزبا مسجلا، ولكن لم يختَر الجميع التنافس في الانتخابات) ومشاركة عدد وافر من المرشحين. ومع ذلك، فإن الانتخابات ليست حرة ولا عابئة. فالحزب الوطني الديموقراطي الذي يتمتع بالأغلبية يتخذ أنواعا مختلفة من الخطوات التي تعيق أحزاب المعارضة ويكسب بشكل منتظم ثلثي المقاعد في البرلمان على الأقل - وهو هامش حاسم نظرا لأن البرلمان يقترح بأغلبية الثلثين مرشحا وحيدا للرئاسة، يتم التصديق عليه باستفتاء.

وفى إطار هذه الحدود الواضحة، هناك مساحة لأحزاب المعارضة. فحزب الوفد الليبرالي الجديد وحزب التجمع اليساري وحزب العمل الاشتراكي، الذي اتخذ هوية إسلامية، هذه الأحزاب تتمتع ببعض الإطلاقات من خلال صحفها ولكنها تحصل على أصوات قليلة في الانتخابات. ولا يسمح للجماعة التي يحتمل أن تكون هي أكبر القوى السياسية تمثيلا، وهي الإخوان المسلمين، بالتسجيل كحزب أو التنافس في الانتخابات. فقد أوقفت الحكومة جميع محاولات تشكيل حزب بديل - حزب الوسط - الذي يسمح للإخوان المسلمين بدخول الانتخابات. وفي بعض المناسبات، حاول بعض أعضاء الإخوان المسلمين الترشح كمستقلين أو كمرشحين في قوائم أحزاب أخرى، ولكن الحكومة، وعلى نحو متزايد، جعلت من الصعب عليهم أن يفعلوا ذلك. وكان من نتائج الانتخابات غير الحرة وغير العادلة أن ثقل البرلمان، وهو الأقدم في المنطقة، ضئيل.

ويسيطر على النظام السياسي رئيس الجمهورية، الذي يتمتع بصلاحيات تشريعية قوية ويمكنه حل البرلمان. فإذا كانت الانتخابات الوطنية تعقد بشكل منتظم على الأقل، فقد تم إلغاء التصويت على الوظائف العامة الأخرى، مثل المحافظ، «للحد من النزاعات». أما السلطة القضائية، ولا سيما المحكمة الدستورية العليا، فهي مستقلة نسبيا، وقد أصدرت أحكاما ضد السلطة للتفينية في مرات عديدة. ففي حالتين، حكمت بأن قوانين الانتخابات غير دستورية وفرضت تعديلها وإجراء انتخابات جديدة. ومع ذلك، فإن استقلال هذه المحكمة لا يكفي لضمان عدالة عملية الانتخابات.

وليس للعسكريين المصريين رأي مباشر في القرارات بشأن من يسمح أو لا يسمح له بالترشح في الانتخابات (على عكس العسكريين في تركيا مثلا)، إلا أن دورهم في السياسة والمجتمع المصري لا يخفى على أحد. فالرئيس حسني مبارك ضابط سابق، مثل جميع رؤساء الجمهورية السابقين. وجرى بصورة منتظمة اختيار وزراء الدفاع وكثير من الوزراء الآخرين من صفوف الجيش. فالمؤسسة العسكرية كبيرة وبعورها في كل من الاقتصاد والمجتمع هائل، ولكن لا يمكن مناقشته، ناهيك عن تحديه.

ومنذ سد طريق التغيير من خلال الانتخابات، حاولت القوى السياسية والاجتماعية الحصول على تأثير سياسى بوسائل أخرى. فتوفر وسائل الإعلام المكتوبة الحرة نسبيا قناة يمكن من خلالها للمجموعات السياسية نشر أفكارها، إلا أن الإذاعة والتلفزيون يخضعان لرقابة صارمة من الحكومة. والأهم من ذلك، أنه منذ الثمانينيات، كرسّت مجموعات المعارضة الكثير من الجهد للسيطرة على النقابات المهنية - ولا سيما نقابات المهندسين والمحامين والأطباء. وجرت منافسات شديدة للسيطرة على هذه المنظمات وحصلت للمجموعات الإسلامية على الأغلبية في الكثير منها. وبالرغم من أن القوة السياسية لهذه النقابات محدودة - فهي لا تشكل بدائل كاملة للأحزاب السياسية - فإن الحكومة لم تسمح للإسلاميين بالسيطرة عليها، وسنت قانونا أشد تقييدا للنقابات ووضعتها تحت السيطرة المباشرة للدولة من خلال تعيين بيروقراطيين في مجالس إدارتها. وبهذا تم غلق منبر آخر للتعبير عن الآراء السياسية يختلف عن آراء التحالف الحاكم.

وكان استخدام العنف من الوسائل الأخرى للتعبير عن المعارضة السياسية، وهي طريقة غلب استخدامها بواسطة المنظمات الإسلامية المتطرفة. ففي التسعينيات، وخاصة بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٤، تحدثت المجموعات الإسلامية الدولة من خلال مهاجمة، وفي بعض الحالات، قتل سياسيين كبار وشخصيات عامة أخرى وسياح مما أثار خوفا فيما بين المسؤولين السياسيين وتسببت في تدهور العائدات من السياحة. وفي النهاية، ربحت الدولة المعركة - وليس بالضرورة الحرب - من خلال اللجوء إلى القوة. واستشهد المسؤولون المصريون بمثال الجزائر لتبرير استخدامهم للقمع، حيث أدت محاولة تحقيق الديمقراطية إلى أن أوْشك الإسلاميون على تولي السلطة. ويجادل المفكرون المصريون والكثير من المراقبين الأجانب أن مصر تختلف تماما عن الجزائر من حيث إمكانية استيلاء الإسلاميين على السلطة من خلال الانتخابات في أي وقت، إلا أن المجتمع الدولي، بما في ذلك الجهات المانحة لمساعدات المجتمع المدني، كان متقبلا لحجج وسياسات النظام. ونتيجة لذلك، تمكنت الحكومة من فرض مزيد من القيود على النشاط السياسي دون أن تتعرض لانتقادات دولية كبيرة.

مجتمع مدني نابض ولكنه معرض للتحرش به

يوجد في مصر مجتمع مدني نابض. فهناك حوالي ١٢ ألف منظمة قانونية من منظمات المجتمع المدني مسجلة لدى وزارة الشؤون الاجتماعية، تندرج كلها تقريبا في فئة منظمات توفير الخدمات. ولكن هناك أيضا منظمات تمثل جماعات المصالح، بما في ذلك نقابة عمالية رسمية (بالإضافة إلى بعض النقابات غير للقانونية)، و٢٦ غرفة تجارية و١٢ جمعية

لرجال الأعمال والمصارف و٢١ جمعية مهنية^(٣). ثم هناك ١٢ حزبا سياسيا قانونيا، ولكن القليل منها فقط لديه أعضاء، أما باقي الأحزاب فتتألف من مجرد قيادات قليلة. وتعد جماعة الإخوان المسلمين أكبر المنظمات الاجتماعية وأكثرها عضوية وأقواها إمكانات من حيث التعبئة والتمثيل السياسى. أما بالنسبة لمنظمات المناصرة غير الحكومية، فقد تنامى عددها خلال العقدين الماضيين. ويوجد في مصر أكثر من ١٢ جماعة لحقوق الإنسان وحوالى ١٢ منظمة لرقابة سياسات الدولة وتوفير التثقيف المدنى. ومازالت وسائل الإعلام المطبوعة، كما سبق ذكره، حرة نسبيا، بالرغم من أن الحكومة حاولت مؤخرا كبحها بواسطة سن قانون للصحافة أكثر تقييدا.

إن المنظمات الواردة أعلاه هي التي تعتبرها الجهات المانحة الغربية أكثر أهمية. إلا أن مدى وحيوية المجتمع المدني المصرى لا يمكن النظر إليهما دون إدراج مئات أو حتى آلاف الجمعيات الخاصة الطوعية التي تساعد المواطنين الذين لا تتمكن الدولة أو لا ترغب في الوصول إليهم. وتتبع هذه الجمعيات في أغلب الأحيان المساجد (وبشكل أقل الكنيسة القبطية)، ويقوم على إدارتها مهنيون متطوعون بوقتهم، وتمول بواسطة جمع الزكاة. وبالرغم من التفسير السائد في الغرب، فإن الهوية الإسلامية لمعظم هذه الجمعيات لها تأثير سياسى ضئيل. ولا يبدو أن هذه المنظمات تشكل قنوات لتجنيد كوادر أو تنظيم المواطنين من أجل أعمال سياسية أو تشجيع العنف^(٤). وليس من السهل تجميع المصريين حول فكرة إنشاء دولة إسلامية. ومن الثابت أن معظم المصريين (باستثناء ١٠ في المائة الذين يشكلون الأقباط) لهم هوية إسلامية ويتبعون التعاليم الإسلامية بإخلاص - عليك أن تشاهد الأعداد الهائلة التي تحتفل بشهر رمضان. ومع ذلك، يعتبر المصريون في نفس الوقت علمانيين من نواح كثيرة. ويمكن مقارنتهم بالكاثوليك الذين يحتفلون بالأعياد الدينية الرئيسية ولكنهم لا يتبعون الكثير من شعائر الكاثوليكية الأخرى وفوق كل هذا ليست لديهم الرغبة في إنشاء دولة كاثوليكية.

وقد ساد الدولة المصرية الارتياح بشأن المجتمع المدني وسعت إلى السيطرة عليه. وبعد ثورة ١٩٥٢ ضد الملكية، استولت الدولة على معظم المنظمات المستقلة - الغرف التجارية ونقابات العمال واتحادات الصناعات، ضمن منظمات أخرى - ولم تتخل عنها أبدا. إن عدد من المنظمات التي ينشئها المواطنون في بلدان أخرى، مثل التعاونيات الزراعية، أنشئتها وسيطرت عليها الحكومة في مصر. ويشترك نظام مبارك في هذا الخوف من المجتمع المدني. وكما ذكر من قبل، فرضت الرقابة الشديدة على النقابات المهنية بموجب القانون الذي صدر في عام ١٩٩٢. والقانون الجديد بشأن الجمعيات والمؤسسات المدنية الذي اعتمد في مايو ١٩٩٩ بعد مداولة طويلة في مجلس الشعب المصري، وبالرغم من معارضته من قبل منظمات المجتمع المدني وبعض الجهات المانحة

الغربية، هو قانون مفيد للحريات مثل القانون سىء السمعة رقم ٣٢ لعام ١٩٦٤ الذى حل محله. ومن بين أحكام أخرى، يسمح القانون للدولة بالتدخل فى الشؤون الإدارية والمالية لمنظمات المجتمع المدنى. ويمكن للنظام طرد أعضاء مجالس الإدارات وتعيين ممثلين حكوميين فيها ومنع المنظمات من تلقي أموال أجنبية. إن مخاوف الحزب الحاكم من المجتمع المدنى وتصميمه على مواصلة السيطرة عليه تم التعبير عنه بوضوح من خلال وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية التى تشرف على منظمات المجتمع المدنى: «لن أسمع لهذا القانون (الجديد) بإنشاء ١٤٠٠٠ حزب سياسى»^(٥). ومن بين أشياء أخرى، تشعر الحكومة بحساسية شديدة تجاه التمويل الأجنبى لمنظمات المجتمع المدنى وتسعى للحد منه. ففى شتاء ١٩٩٨-١٩٩٩ احتلت القضية الصدارة مرة ثانية مع إلقاء القبض على الأمين العام للمنظمة المصرية لحقوق الإنسان بتهمة تلقي جماعته تمويلًا من البرلمان البريطانى لتقديم تقرير عن إساءة حقوق الإنسان ضد المسلمين والاقباط. واتهم هو ومنظمته والحكومة البريطانية بإثارة للفتنة الطائفية وتشويه صورة مصر فى الخارج. وأظهرت المناقشات فى الصحافة المصرية التى تلت ذلك بوضوح إلى أن قضية التمويل الأجنبى تظل شديدة الحساسية، وأن المنظمات غير الحكومية التى تتلقى مثل هذا التمويل تتعرض للانتقام حكومى، وأن الحكومة المصرية غير مستعدة لإزالة الشبهات التى تحيط بشرعية التمويل الأجنبى للمجتمع المدنى، بينما تتلقى نفسها مليارات الدولارات كمساعدة أجنبية.

وباختصار، يوجد فى مصر مجتمع مدنى نابض ولكنه يخضع لسيطرة شديدة وتقوم فيه الجماعات ذات الهوية الإسلامية بدور مهم. ولا يمكن القول بأن غالبية هذه الجماعات تشكل تهديدًا كبيرًا على التحرر السياسى أو نشر الديمقراطية. وفى المناسبات النادرة عندما سمح لها بالاشتراك فى الانتخابات البرلمانية، كما حدث فى عام ١٩٨٧، أو أن تكون ناشطة فى المجتمع المدنى دون أى نوع من تدخل الدولة، التزمت هذه الجماعات بالقواعد. لقد تبنت جماعات إسلامية قليلة نسبيًا العنف واستخدمته بشكل مؤثر لجذب الانتباه وإشاعة الخوف، ولكن ينبغى عدم خلط الناشطين الإسلاميين المعتدلين بالمتطرفين، كما فعلت القاهرة^(٦). كما استخدم النظام كل الوسائل الممكنة لكبح شرائح أخرى من المجتمع المدنى والسيطرة عليها - مما جعل من الصعب على المصريين تشغيل منظمات المجتمع المدنى بفعالية كما جعل من الصعب على الجهات المانحة تقديم المساعدة لها.

فلسطين: الاستبداد فى دولة قيد التكوين

بعد ٢٧ عامًا من الاحتلال الإسرائيلى للضفة الغربية، تم إنشاء السلطة الفلسطينية فى عام ١٩٩٤ لتحكم غزة وأريحا بشكل مباشر، على أن تتبعها مناطق أخرى. وبعد ست

سنوات، كانت السلطة مازالت تشكل جهازا غير فعال يعمل فيه أفراد كثيرون للغاية ونقل
الوكيات المؤسسية لاتخاذ القرارات والرقابة. وانطوت السلطة الفلسطينية على قدر كبير من
الغموض لأنها أقيمت دون دولة فلسطينية مستقلة، وبسبب عدم اليقين من شكل الدولة
ومتى تظهر للوجود. ومع تشر عملية السلام في بعض الأحيان والإجراءات البطيئة جدا
في أحيان أخرى ومع عدم اليقين الكبير المتعلق بالوضع النهائي للمنطقة، يستمر النضال
ضد إسرائيل من أجل الاستقلال في الأراضي الفلسطينية. وقد شجعت حكومات
إسرائيل والولايات المتحدة وبعض البلدان الغربية الأخرى رئيس السلطة الفلسطينية ياسر
عرفات على اتخاذ موقف متشدد تجاه الذين يلجئون إلى العنف في معارضتهم السلام مع
إسرائيل. ونتيجة لذلك، جرى التسامح في حدوث انتهاكات كبيرة لحقوق الإنسان والحكم
غير الديموقراطي في فلسطين. وقد أتاح الوضع لياسر عرفات إقامة حكم فردى والإبقاء
على السلطة من أن تصبح مؤسسية.

لم يكن أسلوب ياسر عرفات في الحكم ناتجا عن عقلية متسلطة عربية بل كان مسألة
حسابات خالصة. فبعد أن عاش خارج الأراضي لعقود، حاول عرفات السيطرة على نظام
الحكم والمجتمع الفلسطيني باستبدال أو استئناس قادة الانتفاضة - الثورة الشعبية
المضادة للاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية - وأن يستبدل بهيكل سلطة لامركزي هيكل
آخر يركز السلطات في يديه. ويبدو أنه كان يعتبر أن التفاوض من أجل التوصل إلى اتفاق
نهائي مع إسرائيل هدفا ثانويا، وأنه كان يبدى اهتماما قليلا أو لا يهتم البتة بإنشاء
حكومة ديموقراطية وفعالة في فلسطين. وفي سعيه لتحقيق هدفه الرئيسي، يستخدم
عرفات عددا هائلا من رجال الأمن منظمين في تسع هيئات مختلفة، يقومون جميعا بتقديم
التقارير إليه مباشرة^(٧). ويعتمد بشدة أيضا على المحيطين به، موزعا الوظائف الحكومية
والمناصب والمالية وغير المالية على مؤيديه.

وفي يناير ١٩٩٦، عقدت أول انتخابات لرئاسة السلطة الفلسطينية والمجلس التشريعي
الفلسطيني. وانتخب عرفات للرئاسة بنسبة ٨٨,٢ في المائة من الأصوات. وجرى التناقص
بين ٦٧٦ مرشحا على ٨٨ مقعدا في المجلس، ولكن بناء على نظام الدوائر الانتخابية
المستقلة، وعلى أن الفائز يأخذ كل الأصوات، حصل جناح فتح في منظمة التحرير
الفلسطينية التابع لعرفات على ٥٠ مقعدا، زاد بعدها العدد إلى ٥٥ عندما انضم بعض
أعضاء المجلس الذين انتخبوا على أنهم مستقلون إلى فتح. ومن ثم أصبح عرفات يتمتع
بأغلبية مريحة تقرب من الثلثين. ولم يرق المجلس التشريعي، الذي خطط له مفاوضو اتفاق
اسلو ليكون هيئة مركزية لاتخاذ القرارات ومراقبة السلطة التنفيذية، لم يف بالدور
للتصور له. لقد نجح عرفات نسبيا في منع المجلس من الحصول على مزيد من السلطة،
بالرغم من أن أعضائه تحدوا في مناسبات عديدة (بما في ذلك أعضاء في فتح) بشكل
صریح طريقة الرئيس في الحكم.

وجاءت أشد معارضة لعرفات من المنظمات الإسلامية. وأهمها حماس، وهي إحدى التنظيمات المنبثقة عن الإخوان المسلمين الأكثر تطرفا وتسيّسا، والتي تعارض بقوة عملية السلام وينضم إليها عدد كبير من الأتباع ولا سيما في غزة. وفي صدد العلاقة المعقدة بين زمرة عرفات في حركة فتح وبين حماس، فإنه ليس بمقدور ولا في نية أى منهما تدمير الآخر نظرا لأن كليهما يمثل قطاعا عريضا من السكان. فضلا عن ذلك، فإن عدوهما الخارجى واحد. وحماس، مثلها مثل فتح، لا تتفق على كلمة سواء. فبين صفوفها مؤيدون ومعارضون للحكم الذاتى. ومن بين المعارضين، نجد من يوافقون على استخدام العنف ومن يجنبون أشكالا أخرى من المعارضة^(٨). فغالبا ما توجد حلول وسط. فحماس، مثلا، قاطعت انتخابات عام ١٩٩٦، ومع ذلك قام بعض أعضائها بالترشيح كمستقلين وحصلوا على أربعة مقاعد في المجلس التشريعى^(٩).

إن وجود حماس، وهي عنصر مهم ومشروع في نظام الحكم والمجتمع الفلسطينى، لم يساهم فى تحقيق الديمقراطية فى السياسة الفلسطينية، ولكن كان له أثر عكسى. فحماس لها جنور قوية على المستوى المحلى؛ ومن ثم، تؤجل فتح باستمرار الانتخابات المحلية لتفادى فوز حماس. إلا أن منظمة التحرير الفلسطينية تتمتع بدعم كبير على المستوى الوطنى، نظرا لأن غالبية الفلسطينيين علمانيين وأقل محافظة من الناحية الاجتماعية عن أعضاء حماس؛ ولهذا، رفضت حماس المشاركة فى انتخابات عام ١٩٩٦. ويمكن تشجيع الديمقراطية على نحو أفضل وعزل العناصر التى تروج للعنف فى حركة حماس، إذا سمح للمنظمة بالعمل بحرية وتم تشجيعها على الاشتراك فى العملية السياسية الرسمية. وما لم يحدث هذا، فإن يسهم وجود حماس وغيرها من الجماعات الوطنية واليسارية الصغرى الأخرى المعارضة لاتفاق أوسلو، إلا فى زيادة التسلط السياسى الفلسطينى.

وبالرغم من هذه المشكلات، تحقق بعض التحرر السياسى فى فلسطين، ولكن حتى عندما تصبح فلسطين مستقلة، فإن توقعات التحول الديمقراطى لا تبدو جيدة. فإى حكومة ديموقراطية ستواجه تحديات كبيرة. أولا، ستكون أراضي دولة فلسطين مفتتة بشدة بسبب الوجود المستمر لعدد كبير من المستوطنين اليهود. ثانيا، لن تكون الدولة الفلسطينية قادرة على البقاء اقتصاديا. فستظل طويلا تعتمد على للمعونة الخارجية، بما قد يؤدى إلى قيام هيكل لدولة لا تعمل، ولكنها ذات دخل توزع فوائده على السكان طالما يلتزمون الهدوء ولا يطالبون بمطالب سياسية. وسيقتصر خضوع الدولة الفلسطينية للمساطة على الجهات المانحة الأجنبية، التى يحتمل أن تفض بصرها عن الممارسات غير الديمقراطية لضمان الاستقرار السياسى وتنفيذ الإصلاح الاقتصادى.

تسريح المجتمع المدني

بلغ للمجتمع المدني الفلسطيني ثروة الحيوية في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. ومع استعادة الفلسطينيين أنفسهم بعد الصدمة التي سببها الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية في عام ١٩٦٧، بدؤوا في تنظيم أنفسهم لمقاومة الاحتلال ولضمان بقاء مجتمعهم وإعداده لتشكيل دولة في النهاية^(١٠). وبعد مخاض طويل، انطلقت الإنتفاضة في ديسمبر ١٩٨٧. وزاد عدد المنظمات التي تجمع بين تقديم الخدمات والنشاط السياسي على المستوى الجماهيري بشكل حاد. وشملت منظمات تقديم الخدمات هذه التي اتسمت بالطابع السياسي هيئات تقديم الخدمات الصحية والإغاثة الزراعية ومنظمات النساء والعمال ومنظمات الطلاب ومجموعات حقوق الإنسان ونقابات العمال التي تكونت قبل الاحتلال. وواصلت الجمعيات الخيرية التي ليس لها جداول أعمال سياسية، والتي تقوم على إدارتها شخصيات بارزة في المجتمع المحلي، عملها. وألقت المنظمات والشبكات الجديدة التي تعمل بالقصى حد من اللامركزية بعشرات الآلاف من الفلسطينيين في غمرة تجربة سياسية مدنية وديموقراطية. وكانت الجمعيات الخيرية الإسلامية تعمل عن طريق الزكاة ومن قبل بلدان عربية أخرى، بينما اعتمدت المنظمات الفلسطينية العلمانية على التمويل الأجنبي من مصادر عربية وغربية.

وخلال الانتفاضة، تمكن الفلسطينيون من التغلب على معظم الاختلافات العقائدية من أجل القضية الوطنية. وكانت جميع المنظمات الجديدة للمجتمع المدني منتسبة إلى - وفي بعض الحالات منشأة بواسطة - واحدة من الفصائل الرئيسية الخمس لمنظمة التحرير الفلسطينية: فتح والجبهة الشعبية لتحرير فلسطين والجبهة الديمقراطية لتحرير فلسطين والحزب الشيوعي الفلسطيني (الذي انضم إلى منظمة التحرير الفلسطينية في عام ١٩٨٧) وحماس. وكان قادة الانتفاضة من النخبة الجديدة - مهنيين متعلمين في الجامعات الفلسطينية والسجون الإسرائيلية - يختلفون أساساً عن الشخصيات البارزة في الفترة المبكرة^(١١). وساعد تنافس الفصائل، إلى جانب جدول أعمال الجهات المانحة من أجل تسوية سلمية، على تشكيل كل من الحكومة الفلسطينية والمجتمع المدني.

وفي النهاية، أدت الانتفاضة إلى جعل الاحتلال مكلفاً للغاية لإسرائيل ومهدت الطريق إلى اتفاقات أوسلو. ولكن بعد إنشاء السلطة الفلسطينية في عام ١٩٩٤، تم حل الكثير من منظمات وشبكات المجتمع المدني. وكان هذا شيناً طبيعياً إلى حد ما: فبالرغم من أن السلطة الفلسطينية لم تكن تشكل بعد هيكل دولة بالمعنى الدقيق للكلمة، فقد كان مخططا لها الاضطلاع ببعض الأدوار التي كانت تقوم بها في السابق منظمات وشبكات المجتمع المدني. وبالإضافة إلى ذلك، كانت الجهات المانحة الأجنبية حساسة إزاء دعوة المسؤولين في السلطة الفلسطينية بأنه ينبغي إعادة توجيه المعونة التي تقدمها هذه المنظمات

والشبيكات إلى السلطة. وقد حاجوا بصورة خاصة، بأنه ينبغي أن لا تذهب المعونة إلى المعارضين لاتفاقات أوسلو. وأخيراً، حاول عرفات بشكل متعمد الحد من سلطة النخب الجديدة ومنظماتهم من خلال اقتراح قانون مقيد، يستند على قانون مصري صادر في عام ١٩٦٤، لتنظيم حوالي ١٥٠٠ منظمة مجتمع مدني فلسطينية^(١٢). واقنع اعتراض منظمات المجتمع المدني وضغط الجهات المانحة الأجنبية في النهاية عرفات بالكف عن ذلك. وتم سن قانون أقل تقييداً في صيف عام ١٩٩٩.

وانخفضت المعونة الأجنبية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، التي شهدت تدهوراً بعد عام ١٩٩٠ بسبب الدعم الفلسطيني للعراق خلال حرب الخليج، أكثر فأكثر بعد عام ١٩٩٤، من ١٤٠-٢٢٠ مليون دولار تقريباً في عام ١٩٩٠ إلى ٦٠ مليون دولار في عام ١٩٩٦^(١٣). وتأثرت منظمات المجتمع المدني التي تقدم الخدمات بصورة خاصة مع تحويل الجهات المانحة تركيزها إلى منظمات حقوق الإنسان وجماعات الناصرة. إلا أن الاستقلال الذاتي أثر على معظم المنظمات الجماهيرية. فقد فقدت الأحزاب السياسية وثقافات العمال ومنظمات تقديم الخدمات الكثير من قوتها. فبدأ المجتمع المدني الفلسطيني أقل حيوية مما كان عليه منذ خمس أو عشر سنوات مضت. وأقوى للجماعات اليوم هي منظمات تقديم الخدمات - ومعظمها إسلامية - وجماعات الناصرة ذات الطابع الغربي، بما في ذلك منظمات حقوق الإنسان. إلا أن هذه المنظمات لم تكن من القوة بحيث تقاوم بصورة كاملة فرض عرفات حكومة استبدادية.

ماذا فعلت الجهات المانحة؟

الاستراتيجيات

تؤكد أدبيات التحولات الديمقراطية على أنها تحدث نتيجة صراعات على السلطة بين القوى الفاعلة - النخبة والجماعات الجماهيرية - حول بدائل للبرامج السياسية والرؤية العالية. وقد تكون هذه الصراعات سلمية إلى حد ما ويمكن حلها بطرق مختلفة: من خلال الاتفاق أو الإكراه أو الإصلاح أو الثورة^(١٤). وباختصار، فلن تحولت النظم هي عمليات سياسية.

ومع ذلك، ينفر دعاة مشجعو الديمقراطية الأجانب من تلك الفكرة، ويضعون ثقتهم بدلاً من ذلك بطريقة متدرج "غير سياسي" تقني يؤدي إلى الديمقراطية. ومن وجهة نظرهم الليبرالية الغربية، تكون الديمقراطية هي النهاية الصحيحة لخط التنمية الاجتماعية والسياسية التي يمكن للجهات المانحة الإسراع بها حتى عندما لا يتم تلبية جميع الشروط الأساسية الاجتماعية الاقتصادية. ومن ثم، تتدخل الجهات المانحة الأجنبية في العديد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقال مستخدمة برامج مكلفة تسعى لتشجيع الديمقراطية من خلال تقديم مساعدة تقنية.

هذه الأشكال التي يفترض فيها أنها غير سياسية من أشكال تشجيع الديمقراطية، تتضمن بصفة أساسية خلق أو دعم مؤسسات ديمقراطية (البرلمانات والسلطات القضائية) ومنظمات المجتمع المدني (مجموعات المصالح والمنظمات غير الحكومية) والمواطنين نوى العقلية المدنية. ومن ناحية أخرى، تبتعد الجهات المانحة عن الأشكال السياسية لتشجيع الديمقراطية - التي ترمي إلى مساعدة القوى الفاعلة والمنظمات التي تعمل بوضوح وبشكل مباشر من أجل تحقيق الديمقراطية في النظام السياسي. ومثل هذه المنظمات هي عادة الأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية ومجموعات المصالح التي تعمل كحركات سياسية أو شبكات غير رسمية (مثل منظمة تضامن في بولندا والمؤتمر الوطني الإفريقي في جنوب إفريقيا). وتحتاج الجهات المانحة بأن تقديم المساعدة إلى هذه المجموعات ترقى إلى مستوى التدخل في الحياة السياسية للبلد المستهدف وهي على أي حال حساسة للغاية من الناحية السياسية. وفي الواقع، فإنه حتى البرامج التي يفترض أنها غير سياسية لها تداعيات سياسية، وغالبا ما تنتقد الحكومة والفصائل السياسية في البلدان المستهدفة هذا الشكل من تشجيع الديمقراطية من أجل غاياتها السياسية. ومع ذلك، تفضل الجهات المانحة ما يسمى بالبرامج غير السياسية لأن التحولات السياسية التي يمكن توقعها والبطيئة تروق لها أكثر من تلك التي لا يمكن توقعها أو السريعة. ذلك أن الاستقرار دائما هو شاغل رئيسي للجهات المانحة، كما يبين ذلك القسم النهائي من هذا الفصل. ويصدق هذا قطعا فيما يتعلق بالبرامج المطبقة في مصر وفلسطين.

بعض التقدير الكمي للمعونة من أجل تحقيق الديمقراطية

يعد مقدار الأموال التي أنفقت على مساعدة الديمقراطية مؤشرا أوليا عن أهمية هذه المساعدة بالنسبة للجهات المانحة ولكنها لا تعطي أي مؤشر عن مدى تأثيرها على البلد المتلقي. وينبغي أن يؤخذ أيضا في الاعتبار أن مبالغ كبيرة من الأموال لا تنفق أبدا في البلد المتلقي ولكنها تدفع عادة للخبراء الاستشاريين الأجانب. وبالإضافة إلى ذلك، تنفق نسبة كبيرة من المساعدات الأمريكية على النفقات الإدارية. وأخيرا، تكون البيانات في أغلب الأحيان غير دقيقة أو غير كاملة. وينبغي للنظر إلى الأرقام الواردة أدناه مع وضع بعض التحفظات في الاعتبار.

يشكل برنامج مساعدة المجتمع المدني التابع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في مصر أحد العناصر الثلاثة لجهودها بشأن تشجيع الديمقراطية في مصر، إلى جانب تقديم المساعدة إلى الهيئة التشريعية والسلطة القضائية. وتعد مساعدة المجتمع المدني المكون الأكبر حيث بلغت في عام ١٩٩٩ ٢٥ مليون دولار، أو ٨١ في المائة من مجموع ميزانية

مساعدة الديمقراطية البالغة ٢٠ مليون دولار. وبلغ مجموع الميزانية المخصصة للمشروعات العاملة في يناير ١٩٩٨ (بدأ بعضها في أوائل عام ١٩٩٢ وظل واحد منها ممتدا حتى سبتمبر ٢٠٠٤) ١٣٧,٤ مليون دولار. ومن هذا المبلغ، ذهب ١٠٤,٤ مليون دولار، أو ٧٦ في المائة، إلى ستة فقط من مشروعات المجتمع المدني. وبالمقارنة بميزانية الولايات المتحدة لمساعدة المجتمع المدني في معظم البلدان، تعتبر هذه المبالغ كبيرة. ومع ذلك، فهي تمثل جزءا بسيطا فقط من إجمالي مساعدة الولايات المتحدة لمصر: في عام ١٩٨٨، مثلت مساعدة للمجتمع المدني أقل من ٤ في المائة من مبلغ ٨١٥ مليون دولار من الدعم الاقتصادي وولد في المائة فحسب من مبلغ ٢,٣ مليار دولار من المعونة الاقتصادية والعسكرية مجتمعة^(١٥).

أما المساعدة الأمريكية إلى المجتمع المدني الفلسطيني فهي أكثر تواضعا بالأرقام المطلقة، إذ بلغت ٥ ملايين دولار فحسب في الفترة من ١٩٩٦ إلى ١٩٩٨، ذهب مبلغ ٢,٢ مليون دولار منها إلى برنامج واحد للتثقيف المدني. ويمثل هذا أقل من ثلث مجموع مساعدة الديمقراطية البالغة ١٦ مليون دولار لتلك الفترة، وذهب مبلغ ٦,٥ مليون دولار إلى الهيئة التشريعية الفلسطينية ومبلغ ٣,٥ مليون دولار إلى المساعدة الانتخابية ومبلغ مليون دولار إلى الهيئة التنفيذية^(١٦). وكما في حالة مصر، تشكل مساعدة المجتمع المدني لفلسطين جزءا صغيرا فحسب من إجمالي تدفق المعونة من أمريكا، التي بلغت حوالي ١٠٠ مليون دولار سنويا منذ عام ١٩٩٢. ومع ذلك، تعتبر المساعدة الأمريكية إلى المجتمع المدني مرتفعة على أساس نصيب الفرد.

البرامج والمشروعات «غير السياسية»

تتألف المساعدة الأمريكية إلى المجتمع المدني في مصر وفلسطين من أربعة عناصر رئيسية:

- التثقيف المدني؛
- مساعدة المنظمات الخاصة الطوعية التي تركز على توفير الخدمات وتنمية المجتمع؛
- المنظمات غير الحكومية التي تركز في الغالب على أعمال للنصرة وقضايا المصالح العامة؛
- مجموعات المصالح التي تسعى لتحقيق مصالح معينة لأعضائها.

التثقيف المدني. تحاول برامج التثقيف المدني تحقيق هدف أو أكثر مما يلي: (١) زيادة المعرفة بالمبادئ والمؤسسات الليبرالية الديمقراطية الغربية؛ (٢) تعريف سكان البلدان المتلقية بالقيم المدنية الغربية؛ (٣) حثهم على أن يصبحوا مواطنين نشيطين سياسيا يلون بأصواتهم في الانتخابات ويكتبون للعرانض إلى ممثلهم وأخيرا يصبحون أعضاء أو

مؤسسين لمنظمات المجتمع المدني. وتفترض هذه البرامج أن الأفراد المستهدفين يفتقرون إلى المعرفة أو أنهم لا يتمتعون بعقلية مدنية بقدر كافٍ أو أنهم سلبيون سياسياً - وفي بعض الأحيان الثلاثة معاً. وفي حين أنه قد يكون للتثقيف المدني تأثير قوى وإيجابي على المعرفة الرسمية للمؤسسات الديمقراطية للمتلقين، فإن تأثيره على القيم والسلوك أقل تحقفاً بكثير ومن الواضح أنه يتناقص بسرعة بعد انتهاء البرامج.

بيد أن برامج للتثقيف المدني واسعة النطاق قد تم تمويلها وتنفيذها في كل من مصر وفلسطين. إذ استخدم التثقيف المدني لتوفير المعلومات وحث المواطنين على المشاركة في انتخابات عام ١٩٩٦ في فلسطين والانتخابات المحلية في مصر في عام ١٩٩٧. وكانت الانتخابات في فلسطين هي الأولى بعد أن أصبحت الأراضي الفلسطينية مستقلة ذاتياً وكان من المتوقع أن تكون حرة وعادلة نسبياً. ويبدو أن التثقيف المدني له تأثير إيجابي على إقبال الناخبين على التصويت وعلى نسبة الأصوات الصالحة التي تم الإدلاء بها^(١٧). إلا أنه لم يكن يتوقع أن تكون الانتخابات المحلية في مصر حرة أو عادلة، ولم تكن برامج التثقيف المدني - التي نفذتها جماعات للتنمية الديمقراطية التي أنشئت حديثاً وجمعية هدى: جمعية النساء المصريات الناخبات - مجيبة. واكتشف المواطنون الذين أوهموا أن أصواتهم مهمة أن الأمر على خلاف ذلك، وربما أدى هذا لزيادة التشاؤم السياسي والسلبية. وفي ظل هذه الأوضاع، ربما لا ينبغي تعليم المواطنين كيف يملكون بأصواتهم، ولكن مساعدتهم على تنظيم أنفسهم ضد النظام.

ورشة شكل ثانٍ للتثقيف المدني، لا يتعلق بانتخابات معينة، قدمت منظمة أمريكية في فلسطين، هي المعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية. فقد أنشأ المعهد المنتدى المدني في عام ١٩٩٥ بهدف زيادة فهم المواطنين للمفاهيم الديمقراطية وتنمية قادة المجتمعات المحلية وتشجيع المنظمات المحلية على القيام بدور في اتخاذ القرارات. وقام المعهد بتدريب ٢٠ فلسطينياً كمحاورين في المنتدى وعقد حوالي ٢٠٠ دورة تثقيفية. وقد استضافت هذه الحلقات، التي كانت تعقد كل ستة أسابيع حول موضوع معين، منظمات المجتمع المدني التي شجعت أعضائها على المشاركة. ودعى المنتدى المدني أنه تمكن من الوصول إلى ٦٠٠٠ فلسطيني كل ستة أسابيع، وأنه منذ عام ١٩٩٥، شارك حوالي ٢٥٠٠ شخص في دورة واحدة على الأقل. وشملت الموضوعات الانتخابات والسلطة القضائية ودور المنظمات غير الحكومية وممارسات الميزانيات العامة والأحزاب السياسية والحكومات المحلية ووسائل الإعلام في النظم الديمقراطية. وأصبح المنتدى المدني منظمة غير حكومية فلسطينية في يونيو ١٩٩٨، لكن المعهد استمر في دعمه بتمويل وفرتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وقد أوضح تقييم مستقل قام به خبير استشاري كندي أن المشاركين كانوا راضين عن البرنامج إلى أبعد حد وأنهم وجدوا أن للدورات كانت مفيدة^(١٨).

وبالرغم من التقييم الإيجابي، عانى المنتدى المدني من بعض المشكلات. فهو لا يصل إلا إلى المواطنين الأعضاء بالفعل في منظمات المجتمع المدني والذين يتوقع أن يكونوا أكثر دراية ونشاطا من الكثيرين. وفضلا عن ذلك، كان محتوى البرنامج نظريا وليست هناك دلائل تذكر على أنه ساعد المشاركين في تحقيق نتائج ملموسة في إيجاب السلطات المحلية على أن تكون أكثر شفافية وخضوعا للمساءلة. ولم تتمكن الدراسة السابق ذكرها من إيجاد أكثر من ثلاثة أمثلة من خبرة عدة آلاف من المشاركين عن كيف جعلت الدروس المستفادة من البرنامج المشاركين يتوصلون إلى حلول لمشكلات واقعية. وأخيرا، يبدو أن البرنامج متحيز ثقافيا من وجهة أنه ليس في استطاعة المرء أن يكون واعيا ونشيطا سياسيا إذا توافرت له نظرة «تقليدية» قائمة على فلسفة سياسية إسلامية.

المنظمات الخاصة الطوعية: مولت الجهات المانحة طوال عقود المنظمات الخاصة الطوعية، المعروفة هنا على أنها مجموعة فرعية من منظمات المجتمع المدني التي تركز على توفير الخدمات والتنمية الاقتصادية. ومنذ أوائل التسعينيات، ومع زيادة المساعدة من أجل الديمقراطية، حاولت الجهات المانحة استثمار قدرات المنظمات الخاصة الطوعية لزيادة المشاركة الديمقراطية والناصرية. ففي ريف مصر، كان هناك مشروع طويل الأجل لمنظمة خاصة طوعية تموله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وكان يركز على التنمية القائمة على المشاركة لرفع مستوى المعيشة، وقد تم توسيعه ليشمل التدريب على الكيفية التي يمكن بها تقديم الخدمات بواسطة السلطات المحلية وكيفية جعل هذه السلطات أكثر شفافية وأكثر خضوعا للمساءلة. ومنذ استخدام عنصر الناصرة، تضع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية المشروع ضمن أنشطتها لتشجيع الديمقراطية في مصر. وتعمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، في هذا المشروع، مع العديد من المنظمات الخاصة الطوعية بما في ذلك الجماعات الإسلامية.

والافتراضات الكامنة وراء ذلك هي أن هذه المشروعات تزيد من المشاركة على المستوى المحلي، وأن هذه المشاركة تساهم بدورها في إضفاء الديمقراطية على النظام السياسي بأكمله. وفي حين أن المشاركة المحلية قد تؤثر على أداء الحكومة المحلية، فإن فكرة أنها تجعل النظام السياسي أكثر ديمقراطية على المستوى الوطني هو من ضروب الأمانى. والأرجح أن تؤثر المشروعات التي تربط الناصرة بالمشكلات الفعلية للمجتمع المحلي بصورة أكثر إيجابية على مستويات المعيشة وعلى تمكين الجماعات من أسباب القوة أكثر مما لو كانت الديمقراطية هي مركز هذه المشروعات.

إن البرامج التي تشجع على المشاركة المحلية تشجع عادة للمنظمات على التعاون مع السلطات. وتبدو هذه الحالة مثلا في مشروع للبنك الدولي يهدف إلى تحويل المنظمات

الخاصة الطوعية الفلسطينية إلى منظمات أكثر كفاءة لتقديم الخدمات. وساعد البنك على إقامة صندوق ائتماني بمبلغ ٢٠ مليون دولار للمشروع مع مساهمته هو بنصف المبلغ. ودعا موظفو البنك شبكات المنظمة غير الحكومية القائمة إلى الاشتراك في تخطيط المشروع وتنفيذه. ولكي تتمكن السلطة الفلسطينية من المشاركة في التخطيط والتنفيذ، سارعت بإنشاء شبكتين جديبتين من المنظمات غير الحكومية. ونتيجة لهذا، تخلى البنك عن المشاورات مع كل شبكات المنظمات غير الحكومية ووضع المشروع تحت إدارة أكبر جمعية خيرية فلسطينية (رابطة الرعاية الاجتماعية الموجودة في الأردن والمملكة المتحدة) والمجلس البريطاني، واتحاد جمعيات المعونة الخيرية بالمملكة المتحدة. وكان الهدف هو إعادة تنشيط «منظمات الخدمة العامة الفلسطينية غير الهادفة للربح وذات الطابع الخيري والتمموي» والتي تقدم خدمات اقتصادية واجتماعية إلى الفلسطينيين المحتاجين - فتعمل في مجالات تقديم المساعدة للمعوقين، والإسكان منخفض التكاليف، وصحة المرأة وتنميتها، والتعليم قبل مرحلة المدرسة^(١٩). ويتوقع من المنظمات التي تتلقى أموالا أن تباشر بطريقة صارمة برامج إنسانية وتنموية، وأن تصمم مشروعات لا «يكون هدفها الأساسي الترويج لأي وجهات نظر سياسية أو دينية»^(٢٠). ويتوقع منها أيضا إقامة علاقات تعاون مع السلطة الفلسطينية.

المنظمات غير الحكومية. أصبحت المنظمات غير الحكومية، التي ترصد وتوثق وتتحرى أثر سياسة الحكومة على مجتمعاتها كما تستنكر عدم الكفاءة وانتهاك حقوق الإنسان، محور التركيز الرئيسي للجهات المانحة في كل من فلسطين ومصر. وتتسم المنظمات التي تمول من الجهات المانحة بوجود موظفين مهنيين متعلمين جيدا ؛ والعضوية بها قليلة إلى أدنى حد أو ليست بها عضوية؛ وتعتمد ماليا على الجهات المانحة الأجنبية؛ ولايست لها اتصالات رسمية مع أحزاب سياسية. ومعنى آخر، فهي تشبه المنظمات الموجودة في الديمقراطيات الغربية الراسخة، بالرغم من أنها تعمل في محيط حكم سلطوي.

تدعم الجهات المانحة الغربية هذه المنظمات غير الحكومية لأنه يبدو أنها توفر طريقة تقنية غير سياسية لتشجيع الديمقراطية أو على الأقل تعد الأفراد والمنظمات للقيام بدور مفيد بمجرد أن تقوم المجموعات السياسية صراحة بدفع النظام نحو الديمقراطية. ويإمكان المنظمات غير الحكومية أيضا أن تساعد على جعل النظم الحالية أقل تسلطا وأن تجعلها، بصفة خاصة أكثر كفاءة حتى وإن قصرت النتيجة عن بلوغ الديمقراطية. وأخيرا، فمن السهل تقديم المساعدة إليها؛ فهذه المنظمات غير الحكومية تفهم ما تريده الجهات المانحة وتتكلم نفس اللغة حرفيا (يتكلم المسئولون فيها عادة الإنجليزية) ومجازيا.

وتتلقى مؤسسات البحوث الخاصة والعامة ومراكز الأبحاث تمويلًا أجنبيًا كبيرًا - يعتمد بعضها عليه كليًا - لإعداد الوثائق وإقامة البحوث ونشر التقارير وتنظيم المؤتمرات حول القضايا السياسية والاقتصادية الراهنة. وتقوم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والمنظمات الأمريكية غير الحكومية لتشجيع الديمقراطية مثل المعهد الوطني الديمقراطي والمعهد الجمهوري الدولي ومؤسسة الوقف للوطنية لتشجيع الديمقراطية بتقديم الدعم لنقل هذه المؤسسات ومعها مؤسسة فورد ومؤسسات الحزب الألماني ومنظمات حكومية دولية مثل الاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية واليونسكو. وفي مصر، يعتبر مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية هو الملتقى الرئيسي تقريبًا. وتشمل المؤسسات الأخرى الملتقية للمساعدة للتدنى اللدنى اللجىى الذى أنشئ بأموال من برنامج الأمم المتحدة للتنمية لتشجيع الإصلاح السياسى والاقتصادى ومركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية شبه الحكومى الذى يحظى باحترام كبير. وتتلقى المعاهد الجامعية المصرية أيضًا معونة أجنبية - مثل، مركز البحوث والدراسات السياسية ومركز دراسات البلدان النامية، وكلاهما تابع لجامعة القاهرة. أما فى فلسطين، فيعتبر مركز البحوث والدراسات الفلسطينية ومركز القدس لوسائل الإعلام والاتصالات والجمعية الأكاديمية الفلسطينية لدراسات الشؤون الدولية، ومركز المواطن، ومندى الفكر العربى وجامعتى بير زيت والقدس من أهم الملتقين للمعونة الأجنبية. وتتلقى معظم هذه المنظمات الدعم من أكثر من جهة مانحة أجنبية؛ والبعض منها يفضل الدعم من الجهات المانحة غير الحكومية الأوروبية بكثير ما يفضل دعم الجهات المانحة الأمريكية الحكومية وغير الحكومية.

وفى قطاع المنظمات غير الحكومية، يعتبر مركز خدمات المنظمات غير الحكومية فى مصر أكثر الملتقين لأموال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، حيث حصل على حوالى ٤٠ مليون دولار. ويهدف المركز إلى مساعدة منظمات المجتمع اللدنى على أن تتولى تبنى احتياجات من تمثلهم والإعراب عنها على خير وجه. ويوفر أيضًا مرافق لمركز أعمال ودعم الموظفين، والأهم، أنه يوفر مكانًا لإنشاء شبكة للمعلومات وتبادلها؛ وفى النهاية، يقدم المنح. إلا أن المركز يكشف عن حدود المساعدة التى تقدمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى المجتمع اللدنى فى مصر. فهو، يبين أولًا أن للوكالة تفضل المشروعات الكبيرة وتجم عن تقديم الدعم المباشر للمنظمات غير الحكومية. وهى ثانياً، تمنح الحكومة المصرية صوتًا عاليًا فى اختيار الملتقين للمعونة. وقد منح اتفاق كامب دافيد عام ١٩٧٨ القاهرة حق الموافقة على جميع مشروعات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية - ومن ثم تمثل الحكومة فى مجلس إدارة المركز، مع الوكالة ومجتمع للمنظمات غير الحكومية المصرى. والنتيجة هى أن للمنظمات غير الحكومية المسجلة بموجب القانون المصرى القيد هى التى يمكنها وحدها الاستفادة من المركز.

كانت مجموعات حقوق الإنسان محل تركيز التمويل الأجنبي لفترة طويلة. ففي فلسطين في أواخر السبعينيات والثمانينيات، دعمت الجهات المانحة الأوروبية هذه المجموعات لأنها سجلت انتهاكات حقوق الإنسان الإسرائيلية وشجبتها وقدمت المساعدة للضحايا. وتوسعت أنشطة مجموعات حقوق الإنسان منذ ذلك الحين. ففي فلسطين، بدأت المنظمات التي كانت قد ركزت على سوء المعاملة من قبل المحتلين الإسرائيليين في دراسة انتهاكات السلطة الفلسطينية لحقوق الإنسان. وحتى نهاية التسعينيات، كان لدى كل من مصر وفلسطين ١٢ مجموعة على الأقل لحقوق الإنسان ممولة من الجهات المانحة في الولايات المتحدة وأوروبا. إذ تدعم مؤسسة الوقف الوطنية لتشجيع الديمقراطية، مثلاً، منذ عام ١٩٩٤ المنظمة المصرية لحقوق الإنسان لرصد إساءة حقوق الإنسان وإصدار التقارير والنشرات والبيانات والالتماسات حول موضوعات وحالات معينة تتعلق بحقوق الإنسان. وليس من قبيل المصادفة أن تمويل مؤسسة الوقف الوطنية لتشجيع الديمقراطية و ليست الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مجموعات حقوق الإنسان بسبب حساسية القضية وحقيقة أن المؤسسة مستقلة رسمياً عن حكومة الولايات المتحدة.

وهناك عدد من الأسباب لهذا الانتشار لمجموعات حقوق الإنسان. فقد أدت الحاجة إلى التدخل في قضايا تتراوح ما بين التعذيب وحقوق المرأة، ومن حقوق العمال إلى حرية التعبير، إلى تخصص المنظمات. كما كانت الأنواع المختلفة للمهام التي ينبغي أن تؤديها منظمات حقوق الإنسان - كتابة التقارير، والقيام بحملات لوقف سوء المعاملة، ومساعدة الضحايا، وتثقيف الجمهور - حافزاً لتخصص المنظمات وتعددتها. وكذلك أدى تنوع وجهات النظر السياسية إلى حدوث انقسام في حركات حقوق الإنسان. وشجع مجتمع الجهات المانحة الكبير مع ضخامة أرسنتها التي ترغب في انفاقها على خلق مجموعات جديدة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

والقضية الأخيرة شديدة الأهمية التي تبنتها الجهات المانحة هي تشريعات المنظمات غير الحكومية. ففي مصر وفلسطين، عملت الجهات المانحة الأجنبية على تجنب إصدار القوانين للقيد التي بموجبها تمارس الدولة الرقابة على للمنظمات غير الحكومية. ويبدو أن الجهات المانحة نجحت في فلسطين ولكنها فشلت في مصر. وبالرغم من جهودها بإقناع القاهرة برفع القيود عن المنظمات غير الحكومية - فقد استثمرت مثلاً الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أموالاً كثيرة في دراسة البدائل الممكنة - تم عرض قانون تقييدى جديد على البرلمان وجرى الموافقة عليه. وفي نفس ذلك اليوم، قال المتحدث باسم وزارة الخارجية الأمريكية إن التشريع يمثل «توجها خاطئاً لو كانت مصر تريد تنشيط المجتمع المدني وتعزيز التنمية»^(٣١).

مجموعات المصالح. يمكن أن تصبح مجموعات المصالح، ولا سيما تلك التي تمثل العمال، قوة مهمة للتحرر السياسي وفى النهاية تحقيق الديمقراطية. ويمكن أن يحدث هذا عندما تصر إحدى مجموعات المصالح على أن يتم تنفيذ أو التراجع عن سياسات محددة للحكومة، وتقاوم رد الفعل القمعى من قبل الدولة، ويتمكن من خلق حالة أزمة. وفى مثل هذا السيناريو، يكون التحرر والديمقراطية - هما النتيجة الثانوية للجهود الجماعية لتحقيق أهداف أخرى. ويمكن لمنظمة ما من خلال جشد الجهود للدفاع عن مصالحها بالنسبة لسياسات محددة للحكومة، أن تحدث انقساماً فى القيادة وتقود الاحتجاج ضد النظام.

وفى مصر تسيطر الدولة على جميع نقابات العمال، والإضرابات ممنوعة وتسحق الاضرابات المتكررة غير المسموح بها من جانب النقابات بشكل منتظم. وفى فلسطين، كانت الحركة العمالية قوة رئيسية فى الانتفاضة، إلا أنها اتبعت الاتجاه العام نحو التهدة بعد إنشاء السلطة الفلسطينية^(٢٢). ولا تتلقى نقابات العمال سواء فى مصر أو فلسطين أكثر من الحد الأدنى للدعم من الجهات المانحة. بيد أن منظمة العمل الدولية، قدمت المشورة إلى الدولة المصرية ونقابات العمال وروابط الأعمال بشأن كيفية صياغة قانون عمل جديد، يسمح رسمياً لأول مرة بحق العمال فى الإضراب " فى مقابل " حق أصحاب الأعمال فى التوظيف، وفى الفصل بصفة خاصة، متى ما شاؤوا.

وتلقت جمعيات رجال الأعمال، مباشرة أو من خلال أعضائها، مساعدة تقنية كبيرة مصممة لجعلها أكثر كفاءة ولإدراجها فى شبكات الأعمال الدولية. ومن ناحية أخرى، لا تتلقى الجمعيات المهنية فى مصر معونة من الجهات المانحة الأجنبية نظراً لسيطرة القوى الإسلامية حالياً أو فيما مضى، على الكثير منها. وعلى أى حال، فإنه من المحتمل أن تمنعها الحكومة المصرية من قبول للعونة الغربية إذا ما قدمت لها، وأن ينفر أعضاء هذه المجموعات عن قبول دعم الجهات المانحة الغربية. بيد أن المسؤولين فى نقابة المحامين الفلسطينيين قد تلقوا التدريب من خلال هيئة أميديست، وهى منظمة تنقيفية أمريكية، كما تلقوا أموالاً من إدارة الاستعلامات الأمريكية.

تقديم المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني

إن للمساعدة الأمريكية إلى المجتمع المدني فى مصر وفلسطين أهدافاً متعددة: تطوير منظمات المجتمع المدني؛ المساهمة فى تحقيق للتحرر السياسى والديمقراطية وكذلك فى تحقيق التنمية الاقتصادية والتغيير الاجتماعى؛ وضمان الدعم الفلسطينى لعملية السلام ومواصلة التزام مصر بالسلام مع إسرائيل.

وهذه الأهداف ليست بالضرورة متوافقة، ونتيجة لذلك، لم تكن سياسة الولايات المتحدة متسقة، فهي ترسل رسائل متناقضة إلى الحكام المتسلطين وإلى المواطنين العاديين على السواء. فباستطاعة مجتمع مدنى قوى أن يعيق عملية السلام، من ناحية، وفوق ذلك، تتألف المعارضة الحالية للنظامين المتسلطين فى كل من مصر وفلسطين من إسلاميين وقوميين ويساريين لديهم - لأسباب مختلفة تتعلق بهم ومطالب مختلفة تخصهم - جدول أعمال سياسى يتناقض مع الجهات المانحة. وفى بعض الأحيان تكون جماعات المعارضة هى ببساطة جماعات معادية للغرب والديموقراطية الليبرالية تماما. ومن ثم، يكون من الصعب على الجهات المانحة دعم هذه القوى، غير أن الانصراف عنها يعنى الانصراف عن أكثر المعارضين للنظم المتسلطة فعالية والمخاطرة بدعم أطراف لن تحدث فرقا.

إن قياس أثر مساعدة المجتمع المدنى على عملية السلام فى الشرق الأوسط أو حتى على التغيير السياسى فى ظل النظم المتسلطة، مهمة شاقة. وسوف أعيد صياغة للمشكلة فى شكل ثلاثة أسئلة تجريبية إلى حد ما: ما أثر مساعدة المجتمع المدنى على المستوى الجزئى أو على الأفراد أو على منظمات بعينها؟ ما الأثر على المستوى الوسيط، أى على تنمية مجتمع مدنى نشيط؟ وأخيرا، ما الأثر الذى يمكن أن يحدثه على المستوى الكلى - على الأنظمة السياسية^(٣)؟

تفضل الجهات المانحة، على المستويين الوسيط والجزئى، تقييم الأثر بواسطة قياس الناتج بدلا من النتيجة، وتذهب إلى حد النظر فى المترادفين. بيد أن الفرق أساسى. فمثلا، يمكن أن يكون ناتج مشروع تثقيف مدنى هو تدريب مائتى فرد لمدة ١٠ ساعات لكل منهم. بينما يمكن أن تكون نتيجة نفس المشروع هى زيادة فى المعرفة، وتغيير فى القيم، وتغيير فى سلوك المشاركين - أو لا شئ على الإطلاق مما سبق ذكره. إن الناتج من السهل قياسه: أما النتيجة فأكثر صعوبة. ومع ذلك، فإن النتيجة هى ما يهم فعلا.

المستوى الجزئى

كان الأثر على المستوى الجزئى - على منظمات فرادى وأفراد يتلقون مساعدة - هو الأقوى. فليس هناك من شك فى أن الدعم الخارجى لمنظمات المجتمع المصرى والفلسطينى قد سمح للمنظمات الضعيفة بالبقاء، وسمح لمنظمات أخرى بالتوسع كما سمح بنشوء منظمات جديدة. وغالبا ما يعتمد عدد كبير من منظمات المجتمع المدنى، بما فى ذلك منظمات الناصرة غير الحكومية والمنظمات الخاصة الطوعية التى تقدم خدمات، ولا سيما

فى فلسطين، على المعونة الأجنبية على وجه الحصر تقريبا. وتتلقى منظمات المناصرة غير الحكومية للمساعدة من البلدان الغربية فقط، فى حين أن للمنظمات الخاصة الطوعية التى تقدم خدمات، تتلقى المعونة من كل من البلدان الغربية والعربية.

ويبدو أن الجهات المانحة راضية عن تأثير تمويلها. فقد تحولت منظمات المناصرة غير الحكومية (بما فى ذلك جمعيات حقوق الإنسان) إلى منظمات تتسم نسبيا بالكفاءة والشفافية والخضوع للمساءلة وتقوم بصورة عامة بما يتوقع منها أن تفعله: نشر تقارير وتوفير المساعدة القانونية وإجراء استطلاعات عامة للرأى وما إلى ذلك. أما المنظمات الخاصة الطوعية التى تقدم خدمات فيبدو بصفة عامة كذلك أنها تفى بتوقعات الجهات المانحة. وتريد مشروعات التثقيف المدنى المعرفة لدى المشاركين فيها ومن المحتمل أن تغير قيمهم كذلك، بالرغم من أنه من النادر تغيير سلوكهم. وهناك تأثير أكثر عمقا وأطول أمدا على مستوى الفرد هو أن العاملين فى منظمات المجتمع المدنى، بصورة عامة، والمنظمات غير الحكومية، بصورة خاصة، أصبحوا أكثر مهارة بفضل التدريب الذى تدعمه الجهات المانحة. وفى مستقبل ما، فى سياق أكثر ديموقراطية، سوف تستطيع أكثر فأكثر القيام بدور بناء.

المستوى الوسيط

إن تقييم تأثير مساعدة المجتمع المدنى على المستوى الوسيط ليست مهمة سهلة. وهناك طريقة سهلة نسبيا ولكنها تقريبية جدا أيضا هى إحصاء المنظمات والأفراد الذين تصل إليهم، ومن ثم المقارنة بين المجتمع المدنى ووجود المنظمات.

لقد زاد عدد منظمات المجتمع المدنى فى كل من مصر وفلسطين منذ السبعينيات والثمانينيات عندما بدأت الجهات المانحة برامجها هناك، بالرغم من أن ذلك لم يحدث بطريقة درامية أو بدون نكسات. ففي فلسطين، مثلا، اختفت منظمات كثيرة بعد انتهاء الانتفاضة وبده عمل السلطة الفلسطينية.

بيد أن عدد المنظمات ليس مقياسا دقيقا للتعددية السياسية. فمع زيادة عدد المنظمات، على سبيل المثال، ينخفض متوسط حجم عضويتها، مما يشير إلى أن عدد الأعضاء الناشطين لم يزد زيادة كبيرة، ولكن لأنهم الآن ينتشرون عبر منظمات كثيرة. وفوق ذلك، تمثل منظمات المجتمع المدنى الآن نطاقا من وجهات النظر أكثر محدودية؛ ففي فلسطين، تم حل مجموعات كثيرة تعارض عملية السلام لأنها لم تستطع الحصول على تمويل من

الجهات المانحة. وهناك مؤشر آخر للتعددية المحدودة هو اتجاه المديرين إلى شغل مقاعد في عديد من المجالس، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بمنظمات المناصرة غير الحكومية.

وفي فلسطين - وإلى حد ما في مصر أيضا - أصبحت منظمات المناصرة غير الحكومية هي صاحب العمل الرئيسي للأشخاص الذين كانوا من قبل ناشطين في الحركات الاجتماعية اليسارية والأحزاب السياسية، مما أدى ببعض إلى أن يخلص إلى أن هذه المنظمات، ذات المرتبات المرتفعة نسبيا، قد نزعت عن الجمعية طابعها السياسي وجعلت التحرر وتحقيق الديمقراطية أقل احتمالا^(٢٤). ومن الصعب إثبات هذا: فتدهور الحركات والأحزاب اليسارية قد لا يكون مرتبطا بانتشار منظمات المناصرة غير الحكومية. ومع نهاية الانتفاضة، ربما تكون الطبقة المتوسطة الفلسطينية ذات التعليم الجيد التي كانت نشيطة سياسيا قد انضمت إلى الجهاز البيروقراطي للسلطة الفلسطينية أو وجدت وظائف في القطاع الخاص؛ وتوفر لهم منظمات المناصرة غير الحكومية على الأقل الفرصة لمواصلة خدمة الشعب الفلسطيني.

وهناك طريقتان أخريان لتقييم تأثير المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني على المستوى الوسيط. الأولى، هي الاعتماد على استطلاعات الرأي وتحليل الخطاب، وبالتالي تعريف المجتمع المدني على أساس الميول المدنية لمواطنيه. والثانية هي تقييم فعالية المجتمع المدني في التأثير على سياسات حكومية محددة. ولا توجد دراسات، سواء من قبل الأكاديميين أو الجهات المانحة، توفر معلومات عن الميول المدنية. وفيما يتعلق بالأثر على السياسات، هناك مؤشرات إلى أن الحكومة في مصر تستمع في بعض الأحيان إلى أطراف ناشطين من خارج الحكومة، ولا سيما من رجال الأعمال. بيد أن نفوذ رجال الأعمال لا يمارس بصورة عامة من خلال جمعيات رجال الأعمال التي تحاول الضغط صراحة من أجل سياسات محددة، بل من خلال الاتصالات الشخصية بين أفراد من رجال الأعمال والحكومة. ومع ذلك، لم تتجسج جمعيات المجتمع المدني في مصر في الغالب الأعم في تغيير سياسات الحكومة على الإطلاق (انظر، مثلا، القانون الخاص بالانتخابات المهنية والقانون الخاص بالجمعيات والمؤسسات المدنية أو انتهاكات حقوق الإنسان من جانب الحكومة).

المستوى الكلي

وعلى المستوى الكلي، تواصل الجهات المانحة الأجنبية، ولاسيما الولايات المتحدة، الإعلان عن أهداف طموحة وغير واقعية بصورة جلية. فمن المشكوك فيه أن يُحدث تمويل حفنة من مشروعات مساعدة المجتمع المدني تغييرا في النظام. إن الأهداف الحقيقية للجهات المانحة -

ولا سيما الحكومات مختلفة. فهي في أغلب الأحيان، تدعم مثل هذه البرامج من أجل - الحفاظ على الاستقرار وصيانة عملية السلام، والسيطرة على العمال خلال عملية الخصخصة، أو الحصول على بيانات اجتماعية اقتصادية وسياسية عالية النوعية عن المجتمع لم يكن يمكن الحصول عليها في السابق. وإذا تمكنت من تحقيق هدف أو أكثر من هذه الأهداف، فإن الجهات المانحة قد تعتبر أن مساعدة المجتمع المدني ناجحة حتى لو لم تتحقق الديمقراطية، بالرغم من عدم إقرارها بذلك علنا.

وفيما يتعلق بتحقيق الديمقراطية، تقدم فلسطين ومصر صورا متناقضة على المستوى الكلى. وبشكل عام، تخلفت مصر: فالنظام في القاهرة أكثر تقييدا اليوم في عام ٢٠٠٠ عما كان عليه منذ ١٥ سنة مضت. أما ميزان الديمقراطية بالنسبة لفلسطين فيبدو أكثر إيجابية: أصبح النظام أقل تقييدا عما كان عليه منذ سنوات قليلة. ولا تبين أي من النتيجة أنها تتعلق بمساعدة الديمقراطية.

ولم يحدث لا في مصر ولا في فلسطين - ولا في أي بلد عربي آخر - أن أدت مساعدة المجتمع المدني وغيرها من أشكال تشجيع الديمقراطية، إلى تحقيق تحرر سياسي أو تحول نحو الديمقراطية. ففي فلسطين ومصر، حققت منظمات حقوق الإنسان تقدما في بعض مجالات حقوق الإنسان ولكنها لم تحقق أي تقدم في مجالات أخرى. وفي فلسطين، نجحت منظمات المناصرة غير الحكومية بقدر صغير في جعل السلطة الفلسطينية والمجلس التشريعي الفلسطيني أكثر استعدادا للمساءلة وأكثر شفافية.

ولا يمكن قول نفس الشيء عن المنظمات غير الحكومية ومؤسسات الحكومة في مصر. وأقصى ما يقال هو أن المساعدة كانت فعالة في الحد من الطابع الاستبدادي لكلا النظامين. فلم تحشد معارضة قوية، كان من الممكن أن تكون أكثر فعالية من أجل التحرر والديمقراطية. ومع ذلك، ينبغي القول أن هذا لم يكن قصد الجهات المانحة أو معظم المنظمات التي تكلها.

إهمال مخططات برامج العمل

لم تكن مساعدة المجتمع المدني حاسمة في تحقيق الديمقراطية سواء في فلسطين أو مصر، وليس من المحتمل أن تصبح قوة في المستقبل المنظور. ومع ذلك، يمكن للمجتمع المدني العمل بفعالية أكثر لتحقيق الديمقراطية إذا أجرت الجهات المانحة بعض التغييرات.

فأولا، ينبغي للجهات المانحة أن تكون أكثر صقفا بشأن أهدافها في فلسطين ومصر. فاولويات حكومات الجهات المانحة والمنظمات متعددة الأطراف تتمثل في حماية إسرائيل،

وتقديم حل مقبول لعظم الفلسطينيين، وتشجيع الإصلاح الاقتصادي، وبنفس هذا الترتيب، بينما يبقى تحقيق الديمقراطية فى أدنى القائمة. ويقتضى الأمر أن تكون الجهات المانحة أكثر صراحة بشأن أهدافها وخصوصا لأنها تبشر بالشفافية. وتركز المنظمات غير الحكومية الدولية نظريا بدرجة أكبر على الديمقراطية، ولكن اعتمادها ماليا على الحكومات والمنظمات ما بين - للحكومية يقيدها؛ وبالرغم من حاجتها إلى الأموال، فإنها ينبغي لها أن تقاوم بفعالية أكثر التفسير الضيق للممولين بشأن تشجيع الديمقراطية فى فلسطين ومصر.

ثانيا، ينبغي للجهات المانحة أن تتفق مزيدا من الوقت والجهد على وضع الاستراتيجيات. إذ يقتضى الأمر وضع أهداف أكثر وضوحا وأقل تناقضا وشحذ فهمها لعمليات التحرر السياسى وتحقيق الديمقراطية - فينبغي، مثلا، أن تكون على وعى بأن إنشاء المنظمات غير الحكومية ورعايتها لا يساعد بالضرورة على تحول نظام غير ديمقراطى إلى الديمقراطية. والأهم من ذلك، ينبغي أن تفكر فيما هو أبعد من مجرد برامج أو مشروعات فورية، متسائلة عن كيف يساهم أى جهد فى تحقيق أهداف شاملة وبوسيلة. فخلق بيئة أفضل للمنظمات غير الحكومية على سبيل المثال، يحقق أكثر مما يحققه تقديم دعم لجموعات فورية. وينبغي للجهات المانحة تنسيق مساعدة المجتمع المدنى مع الأشكال الأخرى لتشجيع الديمقراطية، واستخدام مكافآت مثل زيادة المساعدة الإنمائية وفرض عقوبات لضمان الامتثال. وأخيرا، ينبغي أن تركز الجهات المانحة جهودها على القوى الفاعلة التى يمكن أن تحشد أعدادا كبيرة من الناس، بما فى ذلك الأفراد الذين لا تشاركهم الجهات المانحة قيمهم بالكامل - مثل منظمات ذات توجهات إسلامية معتدلة أو أيديولوجيات قومية تؤدى بهم إلى معارضة اتفاقات أوسلو.

ثالثا، ينبغي على الجهات المانحة أن تكون مرنة عند قيامها بترجمة استراتيجياتها إلى برامج ومشروعات. فينبغي ألا تظهر علنا فى برنامج عملها ما يجب أن تكون عليه المنظمة الشريكة؛ وبدلا من ذلك، ينبغي أن يكون دليلها فى ذلك الأفراد والمنظمات المحلية. ويقتضى الأمر أن توظف الجهات المانحة عاملين على دراية بالمجتمع المستهدف وقادرين على الوصول إلى المنظمات الجديدة فيما وراء الحلقة الضيقة لتلك المنظمات التى تشكلت للاستفادة من المنح الأجنبية. وينبغي أن تولى الجهات المانحة الأفضلية للمنظمات التى تمثل مجتمعا تمثيلا حقيقيا والتى قد يكون لديها عضوية جماهيرية.

رابعا، يقتضى الأمر أن تقلل الجهات المانحة الرقابة الخارجية على مشروعات مساعدة المجتمع المدنى وخفض المبالغ التى تعود ثانية إلى بلد الجهة المانحة على هيئة

مرتبات لموظفين ميدانيين ونفقات للاستشارات وشراء المعدات. فقد بينت وزارة الخارجية الهولندية كيف يمكن تخفيض النفقات العامة وتحسين البرامج بواسطة الاعتماد على الخبراء المحليين. وتقوم على إدارة الصناديق الهولندية أكبر منظمات المساعدات التنموية، المنظمة الهولندية للتعاون الإنمائي الدولي، التي لا يوجد لديها مكتب ميداني في القاهرة وتخصص جميع الأموال للمنظمات التي يختارها الخبراء المحليون. وقد يتمثل الحل الأفضل في إنشاء صناديق في البلدان المتلقية، يقوم على إدارتها أساسا أو حصرا مواطنون محليون، بما يقلل من أدوار الأجانب قدر الإمكان.

وأيا ما كان تفكير المرء في مساعدة المجتمع المدني (والمساعدة من أجل الديمقراطية ككل) في عالم يزداد فيه الاعتماد المتبادل فإنه لا يمكن أن يتفادها إلا أشد النظم المتسلطة تقيدا. إن مساعدة المجتمع المدني ليست جيدة أو سيئة في طبيعتها. فهي قد تكون مؤثرة في بعض الأحيان في تحسين حياة المواطنين ويمكن أن يكون لها أثر إيجابي على أقسام من المجتمعات وعلى السياسات. وفي حالات أخرى، تثرى بعض أفراد قلائل ولا يكون لها تأثير على المجتمع والسياسة. وتشمل الأسئلة الأساسية التي ينبغي طرحها باستمرار عن أي مشروع لمساعدة المجتمع المدني: أي جدول أعمال يدعمه المشروع؟ أهو جدول أعمال الجهة المانحة الغربية وحدها أم هو أيضا جدول أعمال مواطني البلدان المتلقية^(٢٥)؟ هل تفعل الجهات المانحة ما تبشر به؟ هل تقوم بإدارة مشروعاتها بأفضل طريقة؟

ملاحظات

تلقيت مع فيليب س. شميتر منحة من معهد الولايات المتحدة للسلم لدراسة «الديمقراطيات الغربية وتشجيع الديمقراطية في العالم العربي». إن الآراء والنتائج والاستنتاجات التي تم الإعراب عنها في هذا المطبوع هي خاصة بي ولا تعكس بالضرورة آراء معهد الولايات المتحدة للسلم.

وأود أن أوجه الشكر إلى العديد من الأشخاص في منظمات الجهات المانحة ومتلقي المعونة (وهم عديدون لذكركم على نحو فردي) الذين قدموا لي معلومات تتعلق بممارسات المساعدة من أجل الديمقراطية في مصر وفلسطين. وقد قدم كل من كورستين أبيل ورنارد جيبكي ويرا جلاس ونيكولاس جيلهورث، وخاصة فيليب س. شميتر مراجعات مفيدة. وبالإضافة إلى ذلك، كانت تطبيقات ومقترحات مارينا أوتواي وتوماس كارونر أساسية في تحسين هذه المساهمة. وبالطبع تقع مسؤولية النتيجة على كاهلي تماما.

١. أعرف تحقيق الديمقراطية على أنها عملية تطبق بموجبها، بطريقة مهمة وجوهرية، قواعد وإجراءات المواطنة على المؤسسات التي كانت تحكمها في السابق ميادئ أخرى أو تم التوهم فيها لتشمل الأشخاص الذين لم يمتلكوا في السابق حقوق والتزامات المواطنين أو امتدت لتشمل القضايا والمؤسسات التي لم تخضع في السابق إلى مشاركة المواطنين. إن التحرر السياسي هي عملية تزداد بموجبها الحرية

السياسية، ويحدد أننى وبطريقة رسمية أكثر منها جوهريّة، تطبيق قواعد وإجراءات المواطنة ويجرى التوسع فيها. وتعتمد هذه التعاريف بصورة كثيفة على - Guillermo O'Donnell and Philippe c. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986), pp. 7-8.

Augustus Richard Norton, ed., *Civil Society in the Middle East*, Vol. I and II - ٢ (Leiden: E.J. Brill, 1995, 1996).

٢ - انظر Mustapha Kamel Al-Sayyid, "A Civil Society in Egypt," فى المرجع السابق

٤ - انظر Vickie Langohr, "Do Clients of Clinics Become Cadres? Critiquing Some Assumptions About Islamist Social Welfare" بحث قدم فى المؤتمر السنوى بجمعية دراسات الشرق الأوسط، سان فرانسيسكو، ٢٢ - ٢٤ تشرين الثانى/ نوفمبر ١٩٩٧).

٥ - مقتبس من - "Middle Eastern NGOs Strain at the Bonds of Authoritarian Government," *Financial Times*, June 10, 1999, p. 5.

٦ - انظر واحد من الكثيرين الذين اثاروا هذه النقطة point: Fawaz A. Gerges, *America and Political Islam: Clash of Cultures or Clash of Interests?* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) انظر بصفة خاصة الفصل للمتلقي بمصر صفحات ١٧١ - ١٩١.

٧ - Glenn Robinson, "Authoritarianism with a Palestinian Face," *Current History* (January 1998), p. 15.

٨ - انظر على سبيل المثال Jean-Francois Legrain, "Hamas: Legitimate Heir of Palestinian Nationalism," in John L. Esposito, ed., *Revolution, Radicalism, or Reform?* (Cairo: The American University in Cairo Press, 1997), pp. 159-78.

٩ - Ziad Abu Amr, *Islamic Fundamentalism in the West Bank and Gaza: Muslim Brotherhood and Islamic Jihad* (Bloomington: Indiana University Press, 1994).

١٠ - Joost R. Hiltermann, *Behind the Intifada: Labor and Women's Movements in the Occupied Territories* (Princeton: Princeton University Press, 1991)، والنزى يبين قيام الفلسطينيين بالبدء فى التنظيم بصورة مكثفة قبل بدء الإنتفاضة.

١١ - انظر Glenn Robinson, *Building a Palestinian State: The Incomplete Revolution* (Bloomington: Indiana University Press, 1997).

١٢ - Denis Sullivan, "NGOs in Palestine: Agents of Development and Foundation of Civil Society," *Journal of Palestine Studies*, vol. 25, no. 3 (Spring 1994), p. 94.

١٣ - Robinson, *Building a Palestinian State*, p. 45, and Sullivan, "NGOs in Palestine," p. 96.

١٤ - Terry L. Karl and Philippe C. Schmitter, "Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe," *International Social Science Journal*, vol. 128, no. 2 (May 1991), pp. 269-84.

١٥ - بجانب مشروعات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لمصر، تمول الولايات المتحدة مشروعات أخرى من واشنطن - مثلاً من قبل المؤسسة الوطنية للديموقراطية - وتتفحصها منظمات مثل المعهد الوطنى للديموقراطية للشؤون الدولية. ومن ثم، تعتبر المساعدة من أجل الديمقراطية التى تقدمها الولايات المتحدة إلى مصر (وقلمساجن) أعلى قليلاً من الأرقام الواردة هنا.

١٦. بجانب المنشورات الرسمية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لتخطيط المساعدة من أجل الديمقراطية للفلسطينيين، تعتبر المصادر التالية مهمة أيضا: UN Special Coordinator in the Occupied Territories (UNSCO), "Rule of Law Development in the West Bank and Gaza: Survey and Status of Development Effort" (July 1997); Palestinian National Authority Core Group on Rule of Law and Legal Institution Building, "Human Rights, Democracy and Rule of Law: Submission to the Palestinian Development Plan for the Years 1998-2000" (April 1997); Jerusalem Media and Communication Centre, "Foreign Aid and Development of Palestine" (June 1997), and "Mortgaging Self-Reliance: Foreign Aid and Development in Palestine" (November 1997).

١٧. على مسبيل المثال Friedrich Ebert Stiftung, "Civic Education Measures in Preparation for the Palestinian Elections, 1995-1996" (Jerusalem, 1997).

١٨. Viewpoints Research Ltd., "Independent Evaluation of Civic Education and Civic Forum in the West Bank, Gaza Strip and East Jerusalem: Report on Qualitative Research," (February 9, 1998). Eighteen focus groups in eleven communities - 162 respondents in all - participated. Eight groups had taken part in Civic Forum sessions; ten had not.

١٩. هذا هو التعريف الرسمي للمجموعات المستهدفة في البنك الدولي، مشروع منطقة غير حكومية فلسطينية: ورقة مناقشة عامة (الرام، الضفة الغربية، ١٥ يولييه ١٩٩٧) صفحة ٢. وتستثنى بصرامة منظمات مثل نقابات العمال والجمعيات المهنية والتعاونيات التجارية.

٢٠. المرجع السابق ص ١٠.

٢١. مقتبس من in Steve Negus, "NGO Law Controversy," *Middle East Internationalist*, June 4, 1999, p. 18.

٢٢. Hiltnermann, *Behind the Intifada*.

٢٣. لمزيد من الدراسة للتحقق بشأن هذه المسألة، انظر Philippe C. Schmitter and Imco Brouwer, "Conceptualizing, Researching and Evaluating Democracy Promotion and Protection," ورقتي عمل في مجال العلوم السياسية والاجتماعية رقم ٩/٩٩- (Florence: European University Institute, 1999). Available at www.iue.it/PUB/sps_fm.html.

٢٤. Azmi Bishara, "The Civil Society Debate" ورقة قدمت في إطار برنامج "Europe and the Middle East: A Dialogue of Cultures" at the Van Leer Jerusalem Institute, Jerusalem 1997).

٢٥. سيقوم المؤلف في إطار مشروع بحث كبير عن تشجيع الديمقراطية والعملية في وسط وشرق أوروبا والشرق الأوسط وشمال إفريقيا بإدارة كلوس أوفاف وفيليب س. شميتز ويدعم كريم من مؤسسة فولكس فاغن، بالتركيز بصفة خاصة على المستوى الجزئي لمساعدة المجتمع المدني، التي ينبغي أن تسمح باكتشاف منظور التلقين بالكامل أكثر مما هو في هذه المقالة. ولزائد من المعلومات التفصيلية عن مساعدة المجتمع المدني في مصر وفلسطين، انظر Imco Brouwer, "U.S. Civil-Society Assistance to the Arab world: The Cases of Egypt and Palestine," Working Paper no. 2000/5 (Florence: Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, 2000).

تصادم القيم: المعونة الأمريكية المقدمة إلى المجتمع المدني والإسلام في مصر

مصطفى كامل السيد

إن التناقض الرئيسي للسياسة الخارجية للولايات المتحدة يكمن في التزامها المعلن بدعم التحول نحو الديمقراطية وتعزيز المجتمع المدني في بلدان الجنوب والكتلة الاشتراكية السابقة، من ناحية وعدائها الواضح لبعض أنواع الحركات السياسية التي أصبحت القوى الفاعلة الرئيسية في هذه المجتمعات المدنية الأولية في هذه البلدان، من ناحية أخرى. ولا ينبع عداؤنا واشتغالنا من الخوف من أن تنقلب هذه الحركات على بقية المجتمع المدني بمجرد حصولها على قدر من السلطة، ولكن ينبع من حقيقة أن هذه المنظمات التي تشكل هذه الحركات تعارض بعض أوجه السياسة الخارجية للولايات المتحدة. ويوضح موقف الولايات المتحدة من الحركات الإسلامية في البلدان العربية هذا التناقض ويبين ببلاغة تخطي الإدارات الأمريكية عن التزاماتها الكاملة عقب الحرب الباردة بدعم تنمية المجتمع المدني في كل مكان. وتعد المنظمات الإسلامية في البلدان العربية من بين أقوى المدافعين عن الحريات المدنية والسياسية، بما في ذلك حرية تكوين الجمعيات، التي بدونها لا يتمكن المجتمع المدني من البقاء. ومع ذلك، تمتنع الحكومة الأمريكية عن تقديم الدعم لها، حتى مع سعيها لمساعدة المجتمع المدني الناشئ.

إن موقف الولايات المتحدة تجاه المجتمعات المدنية الناشئة يتسم بالتناقض، بصورة خاصة، في البلدان ذات الحكومات الصديقة. وهذا يفسر شكوك بعض شرائح الشعب في

هذه البلدان التي ترحب بآية مساعدات أمريكية إلى المجتمع المدني في بلادها. فهم لا ينظرون إلى المعونة على أنها دلالة على التزام واشنطن بتشجيع الديمقراطية. بل الواقع أنهم ينظرون إليها على أنها أداة لتعزيز أهداف السياسة الخارجية للولايات المتحدة ومن أجل هندسة تطوير مجتمعات أخرى بما يتفق مع النموذج الأمريكي: نظام اقتصادي قائم على حرية السوق مقترن بديموقراطية ليبرالية، بغض النظر عن تقاليد وأولويات المواطنين في هذه المجتمعات. إن ما يسمى بالمساعدة لا يشكل تدخلا غير مقبول في الشؤون الداخلية لبلدان أخرى فحسب، بل إنه يتجاهل أيضا حق الشعوب الأخرى في تقرير مصيرها، والذي يتضمن حق اختيار النظام الاجتماعي الاقتصادي الذي تنتهجه لحياتها ونموذج التنمية الاقتصادية الذي تفضله.

ومن ثم، فإن المساعدة الأمريكية للمجتمع المدني في بلدان أخرى ملوثة بالفارقات التي تدعو للسخرية والتناقضات: فهي تستثني المجموعات التي لا توافق عليها الولايات المتحدة حتى لو كانت أفضل للدافعين عن الحريات للندية: وهو ما يمثل تدخلا في الشؤون الداخلية للبلدان المتلقية، بالرغم من أن الولايات المتحدة تسرع دائما بشجب مثل هذا التدخل من جانب حكومات أخرى، ولا سيما تلك التي تنتهج أبولوجية مختلفة؛ وأخيرا، تتجاهل هذه المساعدة السجل التاريخي الذي يوضح أن ظهور المجتمع المدني هو دالة للديناميكية الداخلية لبلد ما، وليس ناتج أفعال أي قوة خارجية مهما كانت غنية وقوية.

ويحاول هذا الفصل أن يوضح النقاط الواردة أعلاه من خلال تقييم المساعدة الأمريكية للمجتمع المدني في مصر. وهو يستكشف الشروط الضرورية لميلاد مجتمع مدني ونموه في أي بلد والمساهمات الممكنة التي يتلقاها من مجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة، ويميز بين التأثيرات الخارجية المباشرة وغير المباشرة. ثم يستطرد لبحث كيف حاولت الولايات المتحدة، بطرق مختلفة، تشجيع تطور المجتمع المدني الناشئ في مصر. وأخيرا، يناقش الأثر المحدود للسياسات الأمريكية في مصر، ويقترح في نفس الوقت وسائل يمكن من خلالها أن تؤثر الولايات المتحدة تأثيرا إيجابيا في تطور المجتمع المدني فيها. والمصادر التي اعتمد عليها هي كتابات عن المجتمع المدني في مصر ومقابلات مع المسؤولين في الوكالات الحكومية الأمريكية العاملين مباشرة في البلد، وملاحظاتني الخاصة باعتبارني عضوا نشيطا في بعض المنظمات في المجتمع المدني المصري الناشئ.

شروط قيام مجتمع مدني

تمت صياغة مصطلح "المجتمع المدني" في أواخر القرن الثامن عشر في لحظة تغيير اجتماعي اقتصادي وسياسي عميق في أوروبا الغربية واكتسب بعد ذلك معاني مختلفة

على أيدي الفلاسفة الغربيين^(١). وقد تسال بعض الكتاب المصريين والعرب عن مدى ملائمة تعاريف الغرب للمجتمع المدني في السياق العربي، ويحاجون بأنها تستثني كلا من المؤسسات الدينية والكيانات القبلية أو المجتمعية، بالرغم من أنها الأعمدة الرئيسية للمجتمع المدني في البلدان غير الغربية^(٢). بيد أنه يبدو أن صانعي السياسة الأمريكيين لم يساورهم شك بشأن الدلالة العالية لمفهوم المجتمع المدني عندما بدؤوا وتوسعوا في برامج كان للقصد منها بصورة خاصة، تشجيع نمو منظمات المجتمع المدني في البلدان الشيوعية السابقة ، وفيما بعد في بعض بلدان الجنوب.

ولا تتفق الكتابات الغربية بشأن المجتمع المدني سواء على طبيعة الظاهرة أو على أهميتها. ومع ذلك، فإن الكتاب للبيرالين من أمثال آدم فرجسون وأدم سميث وجون لوك وجورج فريدريك هيجل، وكذلك الكتاب الماركسيين الذين استلهموا الطريقة الهيجلية الديالكتيكية حتى عندما قلبوها رأسا على عقب، يتفقون على شروط أساسية عديدة لقيام مثل هذا القطاع. وهذه الشروط تشمل: تمايزا اجتماعيا متقدما، مع تعدد الطبقات الاجتماعية والمجموعات المهنية، أو، بلغة الاقتصاديين الكلاسيكيين، تقسيما للعمل عالى التخصص؛ ودرجة معينة من الاستقلال الذاتي للمنظمات غير الحكومية في مواجهة الدولة؛ وأخلاقيات التسامح وقبول الاختلاف. وتيسر مثل هذه الشروط تمسك الدولة بمجموعة من القواعد المنطقية في علاقاتها مع المواطنين، بما في ذلك الاعتراف بحرية تكوين الجمعيات والحق في الاختلاف السلمي، الذي يعتمد بدوره على حرية الضمير والرأى والتعبير^(٣).

وقد تطورت هذه الشروط في المجتمعات الغربية ولا سيما في بريطانيا العظمى وفرنسا والولايات المتحدة نتيجة لعمليات طويلة من التغيير الداخلي الاجتماعي الاقتصادي والسياسي، عجلت بها الثورات التي وقعت ضد السلطات والمؤسسات التي كان يمكن أن تعيق ازدهار المجتمع المدني أو تمنعه. وبالرغم من أنه من غير الصحيح إنكار تأثير الأطراف الخارجية الفاعلة في إقامة مجتمع مدني في هذه البلدان وانتشار الأفكار من بلد إلى آخر، فإن الشروط الموائمة لقيام مجتمع مدني كانت إلى حد كبير نتاج التطور الاجتماعي الداخلي^(٤).

ولا ينبغي للمرء أن يخلص من هذه الملاحظات إلى أن الأطراف الفاعلة الخارجية لا تؤثر مطلقا على نشوء المجتمع المدني في بلدان أخرى. بل على العكس، فهي غالبا ما تفعل ذلك، بطريقة مباشرة وغير مباشرة على السواء. بيد أن التأثير الخارجي يقيده عاملان: الأول، تفاعل المتغيرات الداخلية والخارجية، وتجه الأولى إلى إحداث تأثيرات أقوى؛

والثاني، أن المتغيرات الخارجية يظهر تأثيرها فقط إذا كانت تدعم، وتقود إلى، نضج السمات البارزة بالفعل لمجتمع مدنى، مثل وجود تباين لاجتماعى واستقلال تنظيمى وتسامح مع الاختلاف.

يمكن للأطراف الفاعلة الخارجية أن تحفز بطريقة غير مباشرة مولد مجتمع مدنى من خلال المثل الذى تضريه ومن خلال أفعالها. ويمكن مباشرة مثل هذا التأثير غير المباشر من خلال آليات مختلفة. وإحدى هذه الآليات هى بيان تأثير مجتمع مدنى قوى فى بلد ما، وهو ما يمكن أن يستحوذ على قلوب وعقول النخب السياسية فى أماكن أخرى ويلهمهم بناء مجتمع مدنى فى بلدهم. فعلى سبيل المثال، أعجب الكثير من المثقفين العرب بقوة وسائل الإعلام المطبوعة والإلكترونية فى الغرب، ولا سيما فى الولايات المتحدة، ويرغبون فى أن تحصل وسائل الإعلام فى بلادهم على نفس الدرجة من الاستقلال الذاتى فى مواجهة الحكومة. وهناك آلية أخرى تؤثر بطريقة غير مباشرة فى تعزيز المجتمع المدنى وهى الاستثمار الأجنبى، الذى يمكن أن يدفع عملية التمايز الاجتماعى عن طريق خلق طبقة عاملة والتوسع فى الطبقة المتوسطة - وكلاهما مكونات مهمة لمنظمات المجتمع المدنى. كما يمكن أن يكون للسياسة الخارجية لقوة عظمى أو لبلد مجاور تأثير على تنمية مجتمع مدنى، سواء بواسطة الإسهام فى تلطيف الجو السياسى المؤدى إلى ازدهار منظمات مستقلة ذاتيا أو عن طريق خلق توتر كبير ومن ثم تشجيع القمع الحكومى.

لكن ليست كل التأثيرات غير مباشرة. فالقوى العظمى تعتمد هذه الأيام عن عمد، سياسة لتشجيع نشوء المجتمع المدنى فى بلدان أخرى، ولا سيما فى البلدان الأقل قوة. ومن خلال الضغط أو التشجيع، تحاول حث الحكومات على رفع القيود عن إنشاء وتفعيل منظمات المجتمع المدنى. وهى تقدم الدعم المعنوى لقادة المجتمع المدنى عندما يتعرضون للاضطهاد من جانب حكوماتهم. كما تقدم المساعدة التقنية والمالية إلى منظمات المجتمع المدنى من خلال الوكالات الحكومية أو غير الحكومية، التى يمكنها العمل بشكل متوافق مع الحكومات المتلقية أو العمل على أساس اتفاق ضمنى معها.

المجتمع المدنى فى مصر

وجدت الشروط الملزمة لقيام مجتمع مدنى فى مصر منذ وقت طويل قبل أن تنغمس الولايات المتحدة بشكل عميق فى شئونها نتيجة لتوقيع الرئيس أنور السادات معاهدة سلام مع إسرائيل فى عام ١٩٧٩ وبداية برنامج المساعدة العسكرية والاقتصادية الأمريكية الذى قدم إلى مصر أكثر من ٣٦ مليار دولار كمعونة منذ عام ١٩٧٨. لقد بدأ التمايز الاجتماعى ونشوء طبقة متوسطة وطبقة عاملة منذ قرنين تقريبا خلال حكم محمد

على (١٨٠٥-١٨٤٨) وتسارع في القرن العشرين نتيجة لسياسات القاهرة التعليمية وتشجيعها للتصنيع، وكذلك سعيها في طلب الاستثمار الأجنبي. وبالرغم من قلة منظمات المجتمع المدني التي نشأت في القرن التاسع عشر، فقد نشأت الجمعيات المهنية ونقابات العمال في القرن العشرين لتشكل العمود الفقري للمجتمع المدني المصري.

ولعبت الجمعيات المهنية بصورة خاصة دوراً مهماً جداً في مصر منذ تكوينها حيث أقامت علاقات وثيقة مع الحركات الوطنية والأحزاب السياسية فيما بعد. وشجع اثنان من قادة الحركة الوطنية البارزين - محمد فريد، الذي أصبح زعيم الحزب الوطني في عام ١٩٠٨ وسعد زغلول، زعيم حزب الوفد، ويطل الكناح المصري من أجل الاستقلال وأول رئيس وزارة لحكومة منتخبة في عام ١٩٢٤ - إنشاء نقابة المحامين المصريين في عام ١٩١٢. وكان رؤساء نقابة المحامين خلال هذه الفترة (١٩١٩-١٩٥٢) على صلة وثيقة بقيادة حزب الوفد أو حتى كانوا زعماء الحزب أنفسهم - فقد كان - مكرم عبيد، على سبيل المثال، الأمين العام لحزب الوفد ورئيس نقابة المحامين في أوائل الأربعينات. وفي أحيان كثيرة كانت نقابة الصحفيين مسرحاً للصراع السياسي بين القوى السياسية الرئيسية في البلد. أما للجموعات التي لم تحصل على اعتراف قانوني كحزب سياسية فقد وجدت في هاتين النقابتين المهنتين، وأيضاً في نقابتى الأطباء والمهندسين، مبرراً مفتوحاً يمكن من خلاله أن يسمع صوتهم ويشعروا بوجودهم على المسرح السياسي. وخلال السبعينيات، برز الشيوعيون والناصريون في نقابتى المحامين والصحافيين، بينما كان للإخوان المسلمين وجود قوى في معظم النقابات خلال الثمانينيات والتسعينيات. وخلق تسييس النقابات توترات مع جميع الحكومات منذ نهاية الملكية في عام ١٩٥٢. ولم تعارض هذه الحكومات بالضرورة الدور الوطني للنقابات ونقابات العمال، ولكنها أرادت أن يتطابق هذا الدور مع سياساتها الخارجية والدخلية^(٥).

لقد تصرفت كافة الحكومات المصرية بشكل مستقل تماماً في تعاملها مع المجتمع، وكان التعسف سمة لموقفها تجاه الحريات المدنية. بيد أنه، كانت هناك مع ذلك فترات قصيرة من التحرر السياسي في ظل حكم الحكومات الوفدية في فترة الملكية (١٩٢٤-١٩٥٢)، وكذلك خلال حكم الرئيس أنور السادات (١٩٧٠-١٩٨١) وخليفته الرئيس الحالى حسنى مبارك (١٩٨١-). وكان الاستقلال الذاتى للدولة سمة رئيسية دائمة للسياسة في مصر سواء في ظل النظام الملكى أو الجمهورى^(٦). وترجع فترات التحرر القليلة إما إلى المواقف الأيديولوجية، كما كانت حالة حزب الوفد الذى حمل لواء النفع عن القضية الوطنية الليبرالية، أو نتيجة لمبادرة من رئيس الدولة، أقدم عليها كإجراء لموازنة الثقل السياسى للقوات المسلحة^(٧). وتمتع المصريون ببعض حرية التعبير خلال هذه

الفترة، غير أن ربود الفعل تجاه الأشخاص الذين اعتنقوا آراء فسرت على أنها مختلفة عن المعتقدات الشائعة للمسلمين المصريين (الذين يشكلون ما لا يقل عن ٨٨ في المائة من عدد السكان) كانت سلبية. كانت هذه الآراء غير مقبولة لدى شرائع المحافظين من النخبة السياسية تؤيدهم في ذلك المؤسسة الدينية. وفي مثل هذه الحالات، كان من المرجح للغاية للحكومة أن تتحاذ إلى أي جانب، بالرغم من أنها كانت تميل إلى أن تكون أكثر تعاطفا تجاه هذه القوى المحافظة^(٨).

وقد زادت علامات تطور المجتمع المدني منذ السبعينيات وما تلاها. وأصبح التمايز الاجتماعي أكثر وضوحا في ظل سياسة الانفتاح التي انتهجها الرئيس أنور السادات، التي شجعت القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي. وصاحب الانفتاح كذلك خروج ملايين المصريين للعمل في بلدان الخليج؛ وحقق الكثير من الذين ذهبوا إلى الخارج ثروات، كانت قليلة بالنسبة للغالبية ولكنها كانت كبيرة بالنسبة للبعض. وأسهم هذا في حدوث تمايز في المجتمع. وأدى السماح لنظام متعدد الأحزاب ونهاية سيطرة الاتحاد الاشتراكي العربي، الحزب الوحيد في ظل نظام جمال عبد الناصر، على جميع التنظيمات، إلى تمهيد الطريق أمام تيارات ثقافية وسياسية مختلفة وأحيانا متعارضة داخل هذه الجمعيات للتعبير عن آرائها. وأنشأ رجال الأعمال مجموعة من المنظمات، بينما توقفت حركة نقابات العمال عن أن تكون جزءا من الحزب الحاكم كما كانت إبان حكم عبد الناصر وإن ظلت معظم قياداتها كذلك. وظهرت حركة لحقوق الإنسان في الثمانينيات كان لها صوت مسموع، وبالرغم من القيود القانونية التي فرضت على نشاطها فقد حصلت سريعا على الاحترام والمكانة في الداخل والخارج^(٩).

ومع ذلك، ظلت الحكومة تعارض بعناد أي استقلال ذاتي حقيقي لهذه المنظمات، سواء كانت أيديولوجيتها الإسلام السياسي أو حتى مزيد من الحرية للقطاع الخاص. وفجرت هذه المعارضة أزمة في العلاقة بين المجتمع المدني الناشئ ورجال الدولة، تحولت في التسعينيات إلى حصار حكومي على كثير من منظمات المجتمع المدني. وكان الإسلاميون أول من شعروا بشكوك الحكومة وقمعها، نظرا لأن من السهل اتهامهم بتهديد النظام السياسي. وبعد أن رفعت بعض مجموعات المعارضة المسلحة راية الإسلام، أصبح من السهل على الحكومة اتهام أي شخص بأنه إرهابي إذا ادعى أن الإسلام هو مصدر إلهام للإصلاح الاجتماعي الاقتصادي والسياسي والأخلاقي في مصر. والواقع، أن كثيرا من المنظمات غير الحكومية الإسلامية غير سياسية وتعمل أساسا في أنشطة خيرية أو يديرها متعاطفون مع الحكومة. ومن ثم، فإن القرارات بشأن ما ينبغي اعتباره إرهابيا سيكون مبنيا على أساس مسألة واحدة فقط - نقد سياسات الحكومة.

وانصب غضب الحكومة أساسا على الناشطين الإسلاميين باعتبارهم أعضاء، أو على الأقل مؤيدين، للإخوان المسلمين. ورفضت الاعتراف القانوني بالمنظمة ليس باعتبارها جمعية فصص - وهو وضع احتفظت به منذ عام ١٩٧٨ حتى قام بحظرها الرئيس جمال عبد الناصر في عام ١٩٥٤ بعد محاولة اغتياله اتهم فيها أحد أعضائها - بل أيضا كحزب سياسي، بدعى أن القانون يحظر إنشاء الأحزاب القائمة على أساس ديني. ونتيجة لذلك، لم يجد المتعاطفون مع الإخوان أي قنوات أخرى تعبر عن وجودهم وتنتشر أفكارهم غير الجمعيات المهنية، التي كانت في الثمانينيات بمعنى عن تدخل الحكومة نسبيا، وبعض صحف المعارضة. وفي ظل هذه الأوضاع الجديدة، تمكنت مجموعات المعارضة التي لم تستطيع الحصول على حق إنشاء أحزاب سياسية معترف بها قانونا، من كسب مقاعد في المجالس الوطنية لنقابات عديدة. وكان الإخوان المسلمون أكثر الجماعات نجاحا لأنهم تمكنوا من الحصول على الغالبية العظمى من المقاعد في عدد من مجالس الجمعيات المهنية الرئيسية، بما في ذلك نوادي أساتذة الجامعات ونقابات المهندسين والأطباء والعلميين، وأخيرا نقابة المحامين، وهي معقل الوفديين الليبراليين الحاليين. وفي عامي ١٩٨٤ و ١٩٨٧، سمحت الحكومة أخيرا للإخوان المسلمين بالمشاركة في الانتخابات البرلمانية بالتحالف مع الأحزاب المعترف بها قانونا، مثل حزب العمل الاشتراكي وحزب الأحرار، اللذين أعلنوا عن مواقف إسلامية فيما يتعلق بقضايا عديدة في السياسة الداخلية والخارجية. وأدى نجاح الإخوان الكبير في جميع هذه الانتخابات ببعض المراقبين إلى استنتاج أنهم تحولوا إلى الطرق السلمية في العمل السياسي - وهو موقف أدانته في ذلك الوقت للمجموعات الإسلامية الأكثر تطرفا، التي واصلت تبني الكفاح المسلح.

ومع ذلك، أثار نجاح الإخوان المسلمين مخاوف الحكومة بأن الجماعة قد تهزم مؤيديها في انتخابات عامة حرة، إذا عفت مثل هذه الانتخابات في مصر. وللغضاء على مثل هذا التهديد المتوقع لسلطتها، بدأت الحكومة في عام ١٩٩٧ سن أحكام قانونية مختلفة للقصد منها جعل التحريض على المعارضة المسلحة جريمة يعاقب عليها القانون، وفرض رقابة صارمة على الانتخابات الداخلية للنقابات المهنية. وعندما فشلت هذه التدابير في تقليل تأثير الإخوان المسلمين، اتخذت الحكومة نهجا مباشرا، بوضع الجمعيات المهنية تحت إدارة أفراد قامت بتعيينهم، وتعليق الانتخابات الداخلية في معظمها لأجل غير مسمى والتحرش بالناشطين الإسلاميين وتهديدهم وحتى تزوير الانتخابات البرلمانية في الدوائر الانتخابية التي يحتمل أن ينجحوا فيها، كما تبين ذلك من العديد من الأحكام القضائية التي ألغت مثل هذه الانتخابات^(١٠).

ولم تنتج جمعيات رجال الأعمال من غضب الحكومة عندما أظهر قائمتها إشارات تؤكد استقلالها الذاتي. فقد تم فجأة استبدال محمد فريد خميس، رئيس اتحاد الصناعات المصرية، الذى اختاره وزير الصناعة ليكون رئيس اتحاد المهندسين المصريين بعد سلسلة من الانتخابات فى الاتحاد، برجل أعمال مطواع من القطاع الخاص، لأن " خميس " دعا إلى وضع قانون جديد كان من الممكن أن يعطى الاتحاد صفة هيئة التفاوض.

الولايات المتحدة والمجتمع المدني فى مصر

لفهم سياسة الولايات المتحدة تجاه المجتمع المدني فى مصر، لابد من أن تؤخذ فى الاعتبار العلاقة الوثيقة بين حكومتى الولايات المتحدة ومصر منذ منتصف السبعينيات وكذلك الدور الذى تقوم به مصر فى سياسة المنطقة. وبالرغم من أنه قد حدثت توترات فى العلاقات بين البلدين، وبصفة أخص فى ظل حكم الرئيس حسنى مبارك، إلا أن الحكومتين حاولتا حل خلافاتهما والحفاظ على الحوار بشأن المسائل الاستراتيجية. ذلك أن العلاقة مع مصر مهمة بالنسبة لواشنطن بسبب معاهدة السلام التى عقدها مع إسرائيل فى عام ١٩٧٩ ووضعها كأكبر بلد عربى تعدادا للسكان وتصنيعا ويوصفها القائد التاريخى فى العالم العربى. وتعتبر إدارات الولايات المتحدة أن وجود حكومة فى مصر مستقرة ومؤيدة للغرب وفوق كل هذا لأمريكا مسألة حيوية لاستراتيجيتها فى المنطقة، كما أنها تعتمد على القاهرة لتضمن دعم السياسات الأمريكية. وتوضع حرب الخليج فى يناير - فبراير ١٩٩١ مثل هذا الدعم الذى تحقق فى لحظة حرجية. فقد أخذت مصر جانب الولايات المتحدة ضد العراق، الأمر الذى بدأ للبعض أن العرب يباركون العمليات العسكرية التى قادت الولايات المتحدة فى الكويت والعراق. فقد انتهزت الولايات المتحدة فرصة سوء التقدير الخطير للرئيس العراقى صدام حسن عند غزوه الكويت لكى تسحق تهديد العراق المحتمل للنظم المحافظة فى المنطقة التى تدعمها الولايات المتحدة.

ومصر بتاريخها القديم الممتد عبر آلاف السنين وتأثيرها الثقافى فى المنطقة العربية، هى دائما المثال الذى يحتذى به كل العرب بل وحتى بعض البلدان الإفريقية والآسيوية فى بعض الأحيان. فبعد استيلاء الضباط الوطنيين فى مصر على السلطة فى الخمسينيات، حذا حذوهم ضباط آخرون فى بلدان عربية أخرى - سوريا والعراق واليمن والسودان وليبيا. كما قلدا الكثير من سياسات عبد الناصر الداخلية والخارجية، مثل الاعتماد على المؤسسات للمלוكة للدولة لقيادة التنمية الاقتصادية والحفاظ على علاقات جيدة مع الاتحاد السوفياتى. وعندما غيرت مصر مسارها فى ظل حكم الرئيس السادات فى

منتصف السبعينيات، أصبحت سياسات الانفتاح الاقتصادي الليبرالي هي النمط السائد في المنطقة العربية.

ولكل هذه الأسباب، فإنه من المهم للولايات المتحدة أن تبقى على مصر في مجال نفوذها. ولكي تضمن الولايات المتحدة ألا يشكل النموذج الذي تضربه للبلدان العربية الأخرى تهديدا لمصالحها، فقد أظهرت الإدارات الأمريكية المتعاقبة اهتماما كبيرا باستقرار ما تعتبره حكومة معتتلة. وكان برنامج المساعدة الخارجية الكبير والذي جعل الولايات المتحدة منذ عام ١٩٧٩ أكبر جهة مانحة بالنسبة لمصر، دليلا ملموسا لهذا الاهتمام. فقد بلغ مجموع المساعدة الاقتصادية الأمريكية لمصر طوال الفترة ١٩٧٥-٢٠٠٠ مبلغ ٢٤,٤٦ مليار دولار، وهو أكبر بكثير مما قدمه أي بلد آخر إلى مصر. وكانت المساعدة العسكرية أكبر من ذلك بدرجة كبيرة حيث بلغت خلال نفس الفترة ٢٧,٣ مليار دولار. ويقدم موقع مصر على شبكة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تفاصيل المساعدة الاقتصادية الأمريكية خلال الفترة ١٩٧٩-١٩٩٦ كما يلي:

- ٥,٤ مليار دولار (٢٥,٤٧ في المائة) للبنية الأساسية معظمها لشبكات المياه والصرف وتوليد الكهرباء؛
- ٣,٦ مليار دولار (١٦,٩٨ في المائة) للخدمات الأساسية بما في ذلك الصحة وتنظيم الأسرة والتعليم والزراعة والبيئة؛
- ٥,٨ مليار دولار (٢٧,٣٥ في المائة) للواردات من السلع الأساسية؛
- ٢,٥ مليار دولار (١١,٧٩ في المائة) تحويلات نقدية تستخدم لدعم إصلاح السياسة الاقتصادية والتصحيح الهيكلي؛
- ٢,٩ مليار دولار (١٨,٣٩ في المائة) لواردات المعونة الغذائية^(١١).

وعند محاولة فهم الأثر الذي أحدثته المساعدة الأمريكية على تطوير المجتمع المدني في مصر، علينا أن نأخذ في الاعتبار الضغوط للتناقضة التي توجه القرارات الأمريكية وكذلك العلاقة الدقيقة بين البلدين. فالسياسة الأمريكية تتأثر باهتمامات عديدة ومتناقضة. والشاغل الأول هو التأكيد على التحرر السياسي وتحقيق الديمقراطية وهو ما يشكل جزءا من سياسات جميع البلدان الغربية في مرحلة ما بعد الحرب الباردة. لقد أصبح التحرر السياسي شاغلا رئيسيا للجهات المانحة للمعونة كما هو واضح في تقارير لجنة المساعدة الإنمائية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. والواقع، أن هذه اللجنة

شكلت في عام ١٩٩٦ فريق عمل محدد المهمة حول للتنمية القائمة على المشاركة والإدارة الحكومية الرشيدة لدراسة الممارسات والسياسات في مجالين، هما حقوق الإنسان والحكومات المحلية الديمقراطية تحديدا. ولاحظ تقرير اللجنة لعام ١٩٩٦ أنه:

يمكن للجهات المانحة أن تساعد على تشجيع حقوق الإنسان أساسا بطريقتين: من خلال دعم إصلاح النظم القانونية (ولا سيما دعم قيام سلطة قضائية مستقلة ووكالات محترقة لفرض القانون) والمساهمة في أنشطة المجتمع المدني (بما في ذلك جماعات حقوق الإنسان غير الحكومية وجماعات المناصرة المحلية والدولية على السواء). وتقوم بعض وكالات المعونة بصورة رتيبة بوضع قضايا حقوق الإنسان ضمن حوارها المنتظم بشأن السياسة مع البلدان الشركاء^(١٢).

وقد تبنت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بصفة خاصة مسألة تشجيع الديمقراطية في جميع أنحاء العالم كأحد أهدافها. وتغطي أنشطتها في هذا الجانب أربعة مجالات رئيسية، هي بالتحديد «حكم القانون، والانتخابات والعمليات السياسية، والمجتمع المدني، والإدارة الحكومية الرشيدة». وأنشأت فضلا عن ذلك مركزا للديمقراطية والإدارة الحكومية الرشيدة من أجل المساعدة على تقديم التوجيه لهذه الأنشطة^(١٣).

وفي الحالة الخاصة بمصر، تسترشد السياسة الأمريكية أيضا بضرورة الحفاظ على علاقات جيدة مع الحكومة المصرية وتجنب أن ينظر إليها على أنها تتدخل في الشؤون الداخلية للبلد. وإدراكا منها للحساسية الكبيرة التي تشعر بها شعوب الجنوب بصورة عامة والمصريون بصورة خاصة تجاه تدخل القوى العظمى في شؤونها الداخلية، يحجم المسؤولون الأمريكيون عن إبداء تعليقات على التحرر السياسي والمجتمع المدني أو بدء برامج يمكن أن ينظر إليها على أنها سياسية؛ وهم بذلك يواصلون عملهم، بحذر شديد في بعض البلدان، ويحذر أقل في بلدان أخرى، للاضطلاع بهذه الأعمال التي يعتقدون أنها يمكن أن تشجع الديمقراطية والمجتمع المدني في الأجل الطويل.

ومن ثم، أدى الحذر من الاضطلاع بأعمال يمكن أن يفسرها المصريون على أنها تدخل لا داعي له في سياساتهم الداخلية في التسعينيات إلى إخلاء الطريق أمام جهود محسوبة، وإن كانت معتدلة للغاية لتيسير ما يمكن وصفه بعملية تحرر سياسية. وبدأت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برنامجها «لتشجيع الديمقراطية» لهذا الغرض المحدد. ويتكون البرنامج من ثلاثة عناصر:

- ١ - التعاون في برنامج لمدة خمس سنوات مع الهيئة التشريعية المصرية، مجلس الشعب، لتوسيع قاعدة بيانات معلوماتها وتزويد أعضائها بالمستوى المطلوب من مهارات البحوث والتحليل؛

- ٢ - تقييم التدريب والمساعدة التقنية لمنظمات المجتمع المدني المستهدفة لمساعدتها في الحصول على مهارات القيادة والتخطيط والإدارة وبناء الفرق، ثم التوسع فيما بعد في مدى هذه المساعدة، لتشمل مجموعات المصالح الخاصة «العامة» في مجالى الضغط والمناصرة؛
- ٣ - زيادة تفويض السلطة للحكومة المحلية ومشاركة الحكومة المحلية في عملية التنمية الريفية^(١٤).

وتم إنشاء منظمة جديدة معروفة باسم مركز خدمة المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٩٩ لغرض محدد هو مساعدة منظمات المجتمع المدني في مصر كما يفهمها المسؤولون الأمريكيون. والمركز، كما ورد في كتيبه، يصف نفسه بأنه «نشاط إنمائي يهدف إلى زيادة مشاركة المواطنين والمنظمات غير الحكومية في اتخاذ القرارات العامة»^(١٥).

وللتغلب على معارضة الحكومة المصرية، فإن المركز، والذي تموله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، تشرف عليه وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية المصرية. وقد خصصت للوكالة لهذا المركز مبلغ ٢٧,٣ مليون دولار لمدة خمس سنوات أو حوالى ٥,٥ مليون دولار سنوياً. وبعد فترة السنوات الخمس، يصبح المركز كيانا مصرياً دائماً. ويضيف كتيب المركز، أنه خلال الفترة المؤقتة، سيقوم على إدارة المركز صندوق «إنقاذ الأطفال بالمشاركة مع مؤسسة التنمية الأمريكية ومؤسسة إنفونكس، في ظل إرشاد من لجنة تسيير ومجلس استشارى من المنظمات غير الحكومية. وستدار عمليات المركز من مكتبه في القاهرة ومن مكاتب إقليميين في صعيد وبلتا مصر»^(١٦).

ويقدم المركز أربعة أنواع من المساعدة، وردت في كتيب المركز على النحو التالى:

- ربط الشبكات وتبادل المعلومات، من أجل تعزيز الصلات بين الأطراف الفاعلة الرئيسية فى المجتمع المدني؛
- التدريب، لبناء قدرة المنظمات غير الحكومية فى مجالات الإدارة الحكومية الرشيدة، وتكريس سلطة المجتمع وجهود العمل المدني؛
- تقديم مساعدات مالية، بما فى ذلك منح صغيرة لجهود العمل المدني، ومنح للتنمية المؤسسية، ومنح للجهود المشتركة للعمل المدني، ومنح الدعم المؤسسى لمنظمات دعم المجتمع المدني؛
- تقديم الدعم لأعمال إدارة المنظمات غير الحكومية الصغيرة بواسطة المركز نفسه أو منظمة غير حكومية وسيطة^(١٧).

والمنظمات غير الحكومية المسجلة لدى وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية بموجب قانون الجمعيات الجديد رقم ١٥٢ لسنة ١٩٩٩ هي فقط التي يمكنها أن تكون من عملاء المركز. ولهذا فإن الكثير من المنظمات المهمة غير مؤهلة للحصول على مساعدة من المركز. فعلى سبيل المثال، تم منع تسجيل المنظمة المصرية لحقوق الإنسان بموجب القانون القديم وهي تنتقد بشدة القانون الجديد لدرجة أنها لا تعترف حتى السعي للتسجيل بناء على أحكامه^(٥)، بالرغم من أن منظمات أخرى لحقوق الإنسان قررت أن تفعل ذلك. أما الجمعيات المهنية، التي كانت من بين أكثر الأطراف الفاعلة دينامية في المجتمع المدني الناشئ في مصر، فلا يحكمها قانون الجمعيات ومن ثم فهي ليست مؤهلة لتلقى الدعم من هذا المركز. ولهذا، يركز مشروع المنظمات غير الحكومية على إعداد منظمات غير حكومية مصرية لتشارك في الجهود الإنمائية عوضاً عن تحقيق الديمقراطية، في الوقت الذي يقوم فيه بتوجيهها بعيداً عن أنشطة الخدمة الاجتماعية التي كانت، وما تزال الاتجاه الرئيسي لعمل الكثير منها.

وتدعم الولايات المتحدة أيضاً المجتمع المدني على مستوى أكثر محلية من خلال منظمة غير حكومية دولية معروفة جيداً، هي كير. وتستهدف تلك المعونة مساعدة الأنشطة التنموية التي يباين بها المجتمع وكذلك الأعمال الصغيرة والمشروعات بالغة الصغر.

كذلك تستفيد المنظمات غير الحكومية المصرية من أنشطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية التي تهدف إلى دعم القطاع الخاص. فالمشروعات التي تمويلها الوكالة في مجالات تتراوح ما بين الزراعة والصحة ومن التعليم إلى شبكات المجارى، تقوم بتنفيذها شركات خاصة ومنظمات غير حكومية على حد سواء. ويتمتع القطاع الخاص بصفة خاصة بوضع متميز ليساهم في هذه المشروعات، نظراً لأن ميزانية الوكالة تتضمن برنامجاً يوفر قروضاً لشركات القطاع الخاص. كما يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تشارك وتستفيد بالتالى من هذه المشروعات، بالرغم من عدم قدرتي على تحديد مدى استفادتها من هذه الفرصة. وفي بعض الأحيان تستفيد المنظمات غير الحكومية من أموال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية التي تقدم إلى الوزارات المصرية أو الوكالات الحكومية الأخرى. وتتلقى جمعيات مستخدمي الري، التي تتعاون تعاوناً وثيقاً مع وزارة الري ومراكز الشباب التي يشرف عليها المجلس الأعلى للشباب والرياضة أموالاً من خلال المشروعات التي تمويلها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كل في مجالات اهتمامها^(٦).

وينبغي أن يكون واضحاً من الآن أنه لا الجمعيات المهنية ولا جماعات حقوق الإنسان

(٥) لم يعد ذلك قائماً، بعد أن حصلت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان على الحق في التوليد قانوناً بموجب حكم قضائي في سنة ٢٠٠٢ ووفقاً للقانون الجديد للجمعيات رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢.

فى مصر استفادت مباشرة من المعونة الأمريكية، بالرغم من أن بعضها كان من ضمن أكثر المنظمات نشاطا فى المجتمع المدنى الناشئ؛ والواقع، أن زيادة استقلالها الذاتى والتوسع فى أنشطتها يعد إشارة على نمو المجتمع المدنى. ويتبعد الولايات المتحدة عن كلا النوعين من الجماعات، نظرا لأن الجمعيات المهنية لا تعتبر منظمات غير حكومية بناء على التعريف الأمريكى السائد للمصطلح، ولأن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى مصر، مدفوعة بإحجامها عن إغضاب القاهرة أو إزعاجها، تتعامل فقط مع المنظمات غير الحكومية التى تعترف بها الحكومة المصرية بموجب قانون الجمعيات السابق رقم ٢٢ لعام ١٩٦٤ أو القانون الجديد رقم ١٥٣ لعام ١٩٩٩، الذى حل محله.

وفى هذا الصدد، ينبغى التأكيد على أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية حاولت أن تجعل الحكومة المصرية تزيل للعوائق القانونية التى تقف فى طريق المنظمات غير الحكومية، ونهبت إلى حد المطالبة بتعديل القانون رقم ٢٢ لعام ١٩٦٤. وعندما بدأت الحكومة فى النهاية مناقشة قانون معدل، عرضت الوكالة تقديم المساعدة، ولكن ممثلى الحكومة المصرية رفضوا ذلك العرض. ومع ذلك، قدمت الوكالة وثائق حول القوانين المختلفة بشأن الجمعيات إلى الوزارات المعنية وإلى أعضاء اللجنة المكلفة بصياغة مشروع القانون الجديد. وحضر ممثل عن الوكالة أحد الاجتماعات، التى عقدتها السيدة ميرفت التلاوى، وزيرة التأمينات والشؤون الاجتماعية فى ذلك الوقت، فى عامى ١٩٩٨ و١٩٩٩ مع ممثلين عن المنظمات غير الحكومية لمناقشة مشروع القانون^(١٩).

إلا أن القانون الذى اعتمد فى النهاية فى مايو ١٩٩٩ كان أكثر تقييدا من القانون رقم ٢٢ لعام ١٩٦٤. فقد ترك ذلك القانون على الأقل الباب مفتوحا لإنشاء جمعيات حقوق الإنسان ولم يطلب منها الحصول على موافقة وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية لتلقى تمويل خارجى. ومع ذلك، لم تتخذ الحكومة الأمريكية أى خطوات. وعندما سئل ريتشارد براون، مدير الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى مصر، عشية اعتماد القانون الجديد فى مايو ١٩٩٩، ماذا ستفعل الولايات المتحدة إذا ما انتهكت حكومة أجنبية تتلقى معونة أمريكية حقوق الإنسان، بما فى ذلك حرية تكوين الجمعيات، أجاب بأن كل ما يمكنه أن تفعله فى حالة حكومة صديقة هو مواصلة تقديم المشورة والتشجيع ولكن لن تمارس الضغط. لكن من غير المحتمل بدرجة كبيرة أن تكون المشورة والتشجيع فعالين بدرجة تكفى لحدول حكومة متسلطة عن إجراءاتها للقمية^(٢٠).

ولم يكن موقف المنظمات غير الحكومية المصرية سلبيا عقب اعتماد القانون الجديد بشأن الجمعيات فى مايو عام ١٩٩٩. فقد نوقش مشروع القانون فى اجتماعات بين وزيرة

الشؤون الاجتماعية والعديد من منظمات المجتمع المدني؛ وانتقدت هذه الجمعيات الأحكام التي تحظر بوضوح «الأنشطة السياسية» وشروط تلقي المنظمات غير الحكومية لتمويل أجنبي؛ وفي النهاية، اتفق جميع المشاركين في هذه الاجتماعات على نص نهائي لمشروع القانون. بيد أن مشروع القانون الذي قدم إلى مجلس الشعب، ووافق عليه، كان مختلفاً عن الذي وافقت عليه جمعيات المجتمع المدني. وأطلقت منظمات حقوق الإنسان حملة نقد ضد القانون الجديد، ونتيجة لذلك وعدت وزيرة الشؤون الاجتماعية بأن تصدر لائحة تنفيذية تقضى على جميع أسباب القلق. وصدرت اللائحة التنفيذية الجديدة في نوفمبر ١٩٩٩ والواقع أنها عالجت بالفعل بعض أسباب النقد. ونتيجة لهذا، قررت بعض المنظمات السعى للتسجيل لدى وزارة الشؤون الاجتماعية، قابلة على مضض القانون الجديد. وفكر آخرون في سبل لتغيير وضعهم القانوني أو ببساطة مواصلة محاربة هذا القانون^(٣١).

وأعربت الحكومة عن عدم رضاها عن المنظمات التي لا تريد الالتزام بلحكام القانون الجديد. وأمر محافظ القاهرة كلا من المنظمة المصرية لحقوق الإنسان ومركز ابن خلدون للتنمية في يناير ٢٠٠٠ بالتوقف عن إصدار نشراتها الإخبارية – ومما يدعو للسخرية أن النشرة الإخبارية لمركز ابن خلدون تسمى «المجتمع المدني». ونقل الأمر إليهما عن طريق ضباط الشرطة. وواجهت المنظمة المصرية لحقوق الإنسان مشكلات أخرى: فقد أعاد المدعى العام تفعيل اتهام المنظمة بأنها تلقت بصورة غير قانونية مبلغ ٢٥٠٠٠ دولار لكتابة تقرير عن إجراءات الشرطة ضد الأقباط في قرية الكشخ في صعيد مصر – خلال التحقيق في مقتل قبطي هناك في عام ١٩٩٨، وورد أن قوات الشرطة قبضت على معظم السكان الأقباط في القرية^(٣٢). وليس هناك دليل يشير إلى رد فعل للمسؤولين الأمريكيين على هذه التطورات.

لقد قام الدبلوماسيون الأمريكيون، في الماضي، ببعض إيماءات تتم عن الدعم تجاه منظمات حقوق الإنسان المحاصرة بزيارة مقارها أو دعوة قادتها إلى اجتماعات في منازلهم أو في مطاعم، وتوقفوا عند حدود تقديم المعونة الرسمية. وبدلاً من ذلك، حصروا تقديم المعونة الأمريكية على الجمعيات التي تهتم بأعمال التنمية التي عُرِّفت بشكل محدود لتشمل في معظمها الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لعطية التنمية، وابتعدت عن الجمعيات العاملة في مجال «التنمية السياسية». وبالنسبة لهؤلاء الدبلوماسيين، الذين يعكسون سياسة الولايات المتحدة، تحل التنمية الاجتماعية الاقتصادية في مصر الأولوية العليا بينما يبقى تشجيع الديمقراطية خلفها بكثير^(٣٣). ومن الواضح أن المسؤولين الأمريكيين يقدرون صداقة الحكومة المصرية أكثر من دعم منظمات المجتمع المدني.

ومع ذلك، فإن مركز خدمات المنظمات غير الحكومية، الذي بدأ عملياته فى أوائل عام ٢٠٠٠ بميزانية سنوية تقرب من ٥,٥ مليون دولار، بالرغم من تناقص مجموع المساعدة الاقتصادية الأمريكية إلى مصر، يعد مؤشرا على مواصلة الحكومة الأمريكية دعم المجتمع المدنى فى مصر وأنها تتخذ مآخذ الجد للتوجيهات السياسية لمنظمة التعاون والتنمية فى المجال الاقتصادى، والتى تنص على أن تركز البلدان اللانحة مساعدتها على تشجيع الديمقراطية وبناء المجتمع المدنى. والمشكلة أن المساعدة الأمريكية للمجتمع المدنى فى مصر هيابة تراجعا فى الوقت الحالى على الأقل^(٥).

والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ليست هى الجهة الأمريكية اللانحة الوحيدة التى تساعد منظمات المجتمع المدنى فى مصر. كما أن هذه المساعدة لا تنفى فقط من المنظمات الأمريكية. فبرنامج مؤسسة فورد الموسع لحقوق الإنسان تستفيد منه منظمات كثيرة فى مصر وبلدان أخرى فى الشرق الأوسط ولا سيما فى الأرض الفلسطينية المحتلة والسودان. كما تقدم جهات مانحة كندية وألمانية وهولندية وإسكندنافية المساعدة إلى جماعات حقوق الإنسان فى مصر وبلدان عربية أخرى. وتشمل منظمات المجتمع المدنى المصرية التى تتلقى مساعدة من مؤسسات خاصة فى الولايات المتحدة وحكومات أخرى، بالإضافة إلى جماعات حقوق الإنسان، جمعيات تنظيم الأسرة مثل اللجنة الوطنية المصرية للسكان والتنمية، وهى منظمة جامعة؛ ومراكز البحوث المستقلة مثل مركز ابن خلدون للدراسات الإنمائية، ومركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، ومراكز بحثية جامعية مختلفة، ومنظمات نسائية وحتى نقابات عمالية. وتعمل مؤسسة فريدريش إيبيرت شتفتنج، وهى مؤسسة ألمانية قريبة من الحزب الاشتراكى الديمقراطى، فى مساعدة نقابات العمال بصفة خاصة. ومن ثم، تصل الجهات اللانحة الخاصة الأمريكية وكذلك الجهات اللانحة من بلدان أخرى إلى منظمات المجتمع المدنى التى لا يمكنها تلقى مساعدة مباشرة من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية التى لا ترغب فى إغضاب أو معارضة الحكومة المصرية^(٦).

الولايات المتحدة والجمعيات الإسلامية

ربما كانت منظمات المجتمع المدنى التى لا تتلقى أى نوع من المساعدة الأجنبية هى الأكثر نفوذا. والجمعيات المهنية والهيئات الدينية مثل الأزهر الذى تديره شخصية دينية مرموقة هو الإمام الأكبر شيخ الجامع الأزهر،^(٧٥) ودار الإفتاء،^(٧٦) والكنيسة القبطية، لا تستفيد

(٥) ربما لم يعد ذلك هو الحال فى ظل الإدارة الثنائية للرئيس بوش، والتى أصبحت خلالها الحكومة الأمريكية أكثر جرأة وأقل ترددا فى مساعدة منظمات المجتمع المدنى ذات التوجه الليبرالى.

من المعونة المقدمة من الحكومات أو المؤسسات الغربية. فهذه المؤسسات تتلقى الدعم من المسلمين والاقباط، في مصر والخارج. وتتلقى الهيئات القبطية الهبات من الاقباط الذين هاجروا إلى البلدان الغربية، وتحصل المؤسسات الإسلامية على المساعدة من المسلمين المصريين الذين يعيشون في بلدان الخليج، وحتى من حكومات هذه البلدان.

وتستثنى المنظمات ذات الانتماءات الدينية من المساعدة الأمريكية بالرغم من حقيقة أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تستخدم تعريفا واسعا جدا للمجتمع المدني. فقد قال الدكتور ريتشارد براون، مدير الوكالة، إن وكالته تعرف المجتمع المدني على أنه يشمل أي منظمة مستقلة عن الحكومة وتكون ناشطة سواء على المستوى الوطني أو المحلي - وهو تعريف ينبغي أن يمكن الوكالة من العمل مع تشكيلة عريضة من المنظمات. ولكن الواقع، أن معظم التمويل الأمريكي للمجتمع المدني يذهب إلى الكيانات المعروفة على أنها منظمات غير حكومية^(٣٧). ويستثنى هذا الهيئات الدينية والجمعيات المهنية والأحزاب السياسية. ومع ذلك، يعتبر المصريون كل هذه الجماعات أطرافا رئيسية للمجتمع المدني المأمول. ويدعو الكثير من الجمعيات المهنية، وأولها تلك التي يسيطر عليها الإخوان المسلمون، إلى احترام الكرامة الإنسانية وكذلك حرية التنظيم وحرية التعبير. وقد حاربت نقابة الصحفيين، التي لم يسيطر عليها بالكامل الإخوان مطلقا، الحكومة في عام ١٩٩٥ بسبب مسألة حرية الصحافة.

وربما ينجم الموقف الأمريكي بشأن الجمعيات المهنية من اعتقاد المسؤولين الأمريكيين بأن المجتمع المدني مختلف عن ما يسمى بالمجتمع السياسي وأن منظمات الأول لا تشغل نفسها بالسياسة. وفي رأيهم، أن الأحزاب السياسية بموجب التعريف لا تعد جزءا من المجتمع المدني. ولا الجمعيات المهنية ولا نقابات العمال، إذا كانت لها صلات بالأحزاب السياسية أو كانت هي نفسها مشغولة بالسياسة - وهي الحالة السائدة في جميع بلدان الجنوب وكذلك في قليل من بلدان ما بعد الصناعة. ومع ذلك، ففي مصر وفي بعض البلدان العربية الأخرى حيث تقيد الحكومة بشدة الكثير من الحقوق المدنية، يعتبر القادة والناشطون في الجمعيات المهنية ونقابات العمال، العمل السياسي ضرورة لرفع القيود عن نشاطاتهم ولصالح جميع المواطنين.

إن إضفاء الطابع السياسي على المجتمع المدني هو أيضا ثمرة للقيود المفروضة على النشاط السياسي في حد ذاته. فالحركات السياسية التي لا تتمكن، لسبب أو لآخر، من الحصول على وجود قانوني في الساحة السياسية الرسمية، تجد في بعض الأحيان محفلا بديلا في نقابة مهنية مستقلة ذاتيا نسبيا أو منظمات للمجتمع المحلي. وليس من المستغرب أن وجد الناصريون والماركسيون والإخوان المسلمون خلال سنوات السادات في

الجمعيات المهنية منفذاً لم يجدوه بصورة قانونية في المجتمع السياسي، إذا استعزنا مصطلح جراماشي. وليس من المستغرب كذلك أن يسعى الإخوان المسلمون، الذين لم يتوفر لهم حتى الآن وجود قانوني في ظل حكم مبارك، لجعل الجمعيات المهنية محافل خاصة بهم. إن نقابات المهندسين والأطباء والعلميين والمحامين تعوض عن افتقار الإخوان المسلمين إلى حزب سياسي.

وبالنسبة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ربما لا يكمن خطأ الجمعيات المهنية في مجرد انخراطها في السياسة، ولكن في انخراطها السيئ في السياسة: فالولايات المتحدة ترى أنها تقف في جانب الحركة الإسلامية التي لا تعارض «الإرهاب» بينما تعادى بشدة جهود الولايات المتحدة لتشجيع تسوية النزاع العربي الإسرائيلي – والواقع، أن هذه المنظمات تعارض التسوية فقط لأنها لا تحقق العدالة للحقوق الفلسطينية والعرب.

ويشك الكثيرون من المصريين أيضاً في التزام الإخوان المسلمين والجمعيات المهنية التي يسيطرون عليها بالحرريات المدنية. ومن ناحية أخرى، لا يتوفر للقوى السياسية الأخرى في البلد – وحتى الحكومة نفسها – سجل نظيف بشأن هذه المسائل. واعتقد أنه ينبغي الحكم على الإخوان المسلمين والنقابات التي يسيطرون عليها بناء على أفعالهم وليس على ما يظنه البعض في نواياهم. وإذا قُبلَ المعيار الأول، فعلى المرء أن يخلص إلى أنهم ساهموا في الإزهار المؤقت للمجتمع المدني الناشئ في مصر في الثمانينيات. أما في التسعينيات، فقد تعرضوا للاضطهاد العنيف من قبل الحكومة، التي حاولت بطرق عديدة الاستيلاء على نجاحهم الانتخابي في الجمعيات المهنية وفي الانتخابات العامة. وعندما فشلت هذه الطرق في حالة الجمعيات المهنية، لجأت الحكومة ببساطة إلى تأجيل الانتخابات في تلك الجمعيات التي يحتمل أن يحقق فيها الإسلاميون نجاحاً كبيراً، وخاصة نقابات المهندسين والأطباء والمحامين. اضطرت الحكومة إلى السماح للمحامين بإجراء انتخابات في نقاباتهم بعد حصولهم على حكم قضائي يخولهم هذا الحق وبعد قيامهم بمظاهرات صاخبة لهذا الغرض، وجرّت هذه الانتخابات في فبراير ٢٠٠١، واعتُبت انتخابات مجلس النقابة والتقيب بعد انتهاء فترتهما القانونية في سنة ٢٠٠٥. ولم تجر أي انتخابات في هذه النقابات بعد فبراير ١٩٩٢ بالرغم من الجهود المضنية لأعضائها لتسمح لهم الحكومة بإجرائها.

ولا تتجاهل الحكومة الأمريكية تماماً كافة المهنيين والناشطين في مجال حقوق الإنسان. فقد مولت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية رحلات قام بها إلى الولايات المتحدة صحافيون وناشطون في مجال حقوق الإنسان طوال العقدين الماضيين أتاحت لهم بذلك الفرصة لرؤية كيف يعمل نظراؤهم الأمريكيون. وفضلاً عن ذلك، ادعى بعض رجال

الكونجرس الأمريكي، خلال مناقشة قانون التحرر من التعرض للاضطهاد الديني الذي صدر في شهر أكتوبر ١٩٩٨، أن الأقباط مضطهدين في مصر^(٢٨). بيد أن الطابع السياسي الصريح لهذه البيانات، لم يثر القلق في إدارة كلينتون فحسب، بل أدى أيضا بكثير من المصريين، للمسلمين والأقباط على السواء، إلى شجبه باعتباره تدخلا فاضحا في السياسة الداخلية لمصر^(٢٩). وأوضحت البيانات أيضا أن الحكومة الأمريكية ليست متحدة الرأي قطعا في تعريفها للمجتمع المدني أو في اختيارها للطرق التي يقصد منها تشجيع المجتمع المدني في الخارج.

لقد كان هذا الارتباب من التدخل الأمريكي في الشؤون الداخلية لمصر هو الذي يجعل الهيئات الإسلامية والقبطية تمتنع عن طلب المعونة الأمريكية. والواقع، أنه من النادر، أن تطلب هيئات إسلامية مساعدة من غير البلدان الإسلامية في وقت يكون فيه الكثير من العرب والمسلمين أغنياء ويمكثهم تقديم الكثير لهم. أما الكنائس القبطية، من جانبها، فقد أصبح يساورها الشك تجاه للكنائس الأخرى والبلدان التي توجد فيها ولا سيما الكنائس البروتستنتية الغربية التي كانت نشيطة في مصر والتي عملت على أن يتخلى بعض الأقباط عن العقيدة التي ولدوا عليها. فضلا عن ذلك، فإنه لا الهيئات الإسلامية ولا القبطية في مصر تعاني من نقص في الأموال، نظرا لأن المصريين عادة ما يتبرعون بسخاء إلى المؤسسات الدينية. والحقيقة، أن أقدم الجمعيات الطوعية في مصر قامت بتأسيسها هيئات بحثية محلية وقدمت مساهمات قيمة في مجالات التعليم والرعاية الصحية والأعمال الخيرية في البلد.

تقييم المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني في مصر

عند تقييم المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني في مصر، فإن وضع السياق العام في الاعتبار يعد أمرا حاسما. وهذا السياق واضح: فمصر في بداية الألفية الجديدة، تعد حالة خالصة للردة عن التحرر السياسي. فقد بدأت عملية النكوص عن التحرر مع اعتماد التعديلات على قانون العقوبات في عام ١٩٩٢ الذي يشدد العقوبات على الأعمال الإرهابية، إلا أن الإرهاب تم تعريفه بشكل واسع ليشمل أيضا «التحريض على استخدام العنف ضد الحكومة». وبعد مضي عام آخر، صدر قانون آخر يرفع نصاب الحاضرين في الجمعيات للعمومية في انتخابات الجمعيات المهنية على أمل أن يمنع هذا الإسلاميين من الحصول على الأغلبية في مجالسها الوطنية. وعندما أصبح من الواضح أن التشريع الجديد لن يمنع الإسلاميين من حشد عدد كاف من الأعضاء لتحقيق انتصارات هائلة في الانتخابات، اختارت الحكومة تأجيل الانتخابات في معظم الجمعيات المهنية. فضلا عن

ذلك، قامت بتعيين مجالس لإدارة نقابتي للهندسين والمحامين، متهمه للقادة السابقين بارتكاب مخالفات مالية.

واتسمت انتخابات مجلس الشعب في عام ١٩٩٥ بالعنف وقيام المسؤولين بتزويرها، مما أدى بالحاكم إلى إعلان أن الانتخابات في نصف اللوائح تقريباً باطلة. وأعاد الناخبون انتخاب ١٤ نائباً معارضاً فقط، وهو أقل عدد في ظل رئاسة مبارك بصرف النظر عن المجلس المنتخب في عام ١٩٩٠، عندما قاطعت معظم أحزاب المعارضة الانتخابات. وقبل ذلك بعام، فقدت القرى الحق في انتخاب عمدها وفقد أساتذة الجامعات الحق في انتخاب عمداء الكليات. وفضلاً عن ذلك، حاولت الحكومة في عام ١٩٩٤ تقييد الصحافة، ولكن هذه المحاولة فشلت جزئياً بسبب المقاومة العنيفة التي أبدتها الصحافيون ضد القانون الذي يفرض قيوداً جديدة. وأخيراً، مازال قانون الجمعيات السابق ذكره الذي اعتمدته مجلس الشعب في مايو ١٩٩٩ لازال يحظى بعدم رضا منظمات حقوق الإنسان ومراكز البحوث المستقلة بشأن بعض موادّه.

وفي ظل هذه الظروف، فإن أمام المجتمع المدني شوطاً بعيداً لئلا أن يقطعه ليصبح عنصراً راسخاً في علاقات الدولة بالمجتمع في مصر - أما الآن فقد صار الشوط أكثر بعداً، بعد أن تمرت الحكومة معظم التقدم للحدود الذي سمحت به خلال الثمانينيات. إن جمعيات المجتمع المدني محاصرة. إذ أصبحت جماعتان من أكبر وأكثر الجماعات نشاطاً في النضال من أجل التوسع في الحريات المدنية والسياسية، نقابة المحامين ونقابة المهندسين، تحت السيطرة الحكومية المباشرة لسنوات عديدة، مع عدم وجود أمل في استعادة استقلالهما الذاتي. وتم القبض على عدد من الناشطين في نقابات عديدة في ديسمبر ١٩٩٩، بينما كانوا يناقشون فيما يبدو الإعداد لانتخابات جديدة في الجمعيات المهنية. ومع كون معظمهم من الإسلاميين، فقد تمت محاكمتهم في شتاء عام ٢٠٠٠ بتهمة «المشاركة في مؤامرة للإطاحة بالحكومة» ولانتمائهم إلى منظمة غير قانونية - الإخوان المسلمين.

كما تتعرض للهجوم الحقوق والضمانات الأخرى التي تجعل المجتمع المدني ممكناً. فحرية التعبير، بالرغم من الاعتراف بها رسمياً في الدستور وحماية القانون لها، محدودة عملياً حيث تحتكر الحكومة التلفزيون والإذاعة، وتقتصر هذه الحرية في الصحافة على مسائل ليس من المحتمل أن تثير حق سوا المؤسسات الدينية أو لوائح الإسلاميين المحافظة. ومع ذلك، فإن الحالة الآن أفضل كثيراً من أي وقت منذ ثورة يوليو ١٩٥٢: إذ يتم التعبير عن الآراء التي تنتقد الحكومة في العديد من الصحف وحتى في عدد من البرامج التلفزيونية^(٥).

(٥) تغيرت الأوضاع بالنسبة لحرية التنظيم وحرية التعبير إلى حد ما في سنة ٢٠٠٥. بعد كتابة هذا الفصل، من خلال الدور الذي تقدم به الصحافة المستقلة والحرية، والسماح بحوارات سياسية في القنوات التلفزيونية الفضائية الخاصة واضطرار الحكومة أخيراً السماح بممارسة حق التظاهر ولكن مع إحاطة المتظاهرين بأعداد كبيرة من قوات الأمن المركزي.

وعلاوة على ذلك، فإن اغتيال الكاتب العلماني فرج فودة في يونيو ١٩٩٢، ومحاولة اغتيال الروائي والحاصل على جائزة نوبل نجيب محفوظ في أكتوبر عام ١٩٩٤ وقضية الطلاق ضد نصر حامد أبو زيد الأستاذ بجامعة القاهرة في يونيو ١٩٩٢ كانت أكثر من كافية لإقناع المثقفين من نوى العقليّة الليبرالية بالحدود المفروضة على حرية التعبير.

وأخيراً، فمن بين منظمات المجتمع المدني المعترف بها قانوناً، هناك اختلال واضح بين جمعيات رجال الأعمال، وسهولة وصولها إلى الحكومة ووسائل الإعلام وزيادة نفوذها، من ناحية، وبين للجمعيات المهنية المكّمة ونقابات العمال غير الفعالة من ناحية أخرى. ومن ثم، فبينما يتوفر لرجال الأعمال الأغنياء صحف ومنظمات خاصة بهم علاوة على سهولة وصولهم إلى جميع وسائل الإعلام، أصبحت منظمات ما يسمى بالقطاعات الشعبية تحت الحصار. ولا يبدو أن الجهات المانحة الغربية التي تقدم المعونة إلى المجتمع المدني الناشئ تشعر بأي غضاظة بصفة خاصة من هذا النوع من الاختلال.

ومن السهل إلقاء اللوم على الجهات المانحة الأجنبية بسبب النكسات التي تعرض لها المجتمع المدني الناشئ في مصر، نظراً لأن منظمات المجتمع المدني التي تعاني بشدة هي بالتحديد التي لا تتلقى شيئاً من الجهات المانحة الأجنبية. إذ لا تتلقى الجمعيات المهنية ونوادي أساتذة الجامعات والمنظمات الإسلامية أي نوع من المساعدة الأجنبية، باستثناء نقابة الصحفيين، التي تلقت بعض المنح لسفر الصحفيين. إلا أن معظم هذه النقابات، ولا سيما التي يسودها الإسلاميون، لن تقبل مساعدة الغرب حتى لو قدمت لها على أي حال. فلهذا عدم ثقة عميق بالحكومات والمؤسسات الغربية، وتساورها شكوك حول وجود خطط استعمارية وراء عروض المساعدة.

ومن المشكوك فيه كذلك أن ترحب الجهات المانحة الغربية بطلبات المساعدة التي قد تتقدم بها نقابات يسيطر عليها الإسلاميون. إن موقف الحكومات الغربية بشأن تشجيع الديمقراطية في البلدان العربية يتسم بالغموض. فهي تريد تحقيق الديمقراطية، ولكنها تريد أن تتولى السلطة حكومات صديقة. فإذا كان تحقيق الديمقراطية يهدد بتولى السلطة أحزاب وطنية أو إسلامية مثل جبهة الإنقاذ الإسلامية في الجزائر أو الإخوان المسلمين في مصر، فإن الحكومات الغربية تفضل النظم السلطوية الحالية، التي هي على وفاق معها جيداً هذه الأيام. فمع حسنى مبارك في مصر والملك فهد في المملكة العربية السعودية والملك عبد الله في الأردن وزين العابدين بن علي في تونس وحتى بشار الأسد في سوريا، يمكن للغرب أن يحقق تقدماً حول عملية السلام بين العرب وإسرائيل وكذلك حول التحرر الاقتصادي. وقد لا يكون هذا هو الوضع مع حكومات إسلامية في أي من هذه البلدان.

وهذا لا ينفي أن بعض الحكومات الغربية تدعم أحزابا وقصائل إسلامية، مثل دعم الحكومة الأمريكية لمجموعات إسلامية مختلفة في أفغانستان خلال الحرب الأهلية الأفغانية في الثمانينيات. إن التكيف مع المجموعات الإسلامية المعتدلة ليس مستحيلا على الإطلاق، ولكنه قد يستغرق وقتا طويلا ليصبح حقيقة، وسيكون مشروطا بأن يسقط الإسلاميون معارضتهم للتصوية السلمية الإقليمية على أساس الشروط الإسرائيلية، وهو ما تحاول واشنطن الترويج له.

وبالرغم من هذه المشكلات، فإن للأطراف الفاعلة الأجنبية بعض التأثير الإيجابي على تطور المجتمع المدني الجيني في بعض البلدان العربية بما فيها مصر. فقد عززت المساعدة الاقتصادية الأجنبية وبعض الاستثمارات الأجنبية، مع ممارسة الضغط لتحرير السياسة الاقتصادية، نمو مشروعات أعمال القطاع الخاص في مصر (بالرغم من أن الفترة التي كانت فيها المساعدة الاقتصادية في أوجها، الثمانينيات وأوائل التسعينيات، كانت أيضا فترة ركود أو بطء في النمو الاقتصادي وزيادة البطالة والفقر، كما وثقت ذلك تقارير كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي). إن مثال الديمقراطية العاملة والمجتمعات المدنية المفعمة بالنشاط في الغرب تفتن عقول وقلوب شرائح من النخبة الحاكمة في البلدان العربية، وكذلك عقول وقلوب زعماء المعارضة. لقد عززت المساعدة المباشرة، المقدمة في صورة تدريب ودعم تقني ومنح مالية، بعض المنظمات ومكنت منظمات حقوق الإنسان في مصر بصفة خاصة من توسيع أنشطتها والبقاء بالرغم من قيود الحكومة. بيد أن الأطراف الفاعلة الأجنبية لم تتمكن أبدا من عكس اتجاه تراجع المجتمع المدني في مصر والبلدان العربية الأخرى مثل الأردن وتونس؛ كما أن مجرد افتراض أنه كان يمكنها ذلك إنما يدخل في باب اللامعقول.

والواقع، أنه ليس من الحكمة أن يطلب من الجهات المانحة الغربية، حكومية وغير حكومية، أن تفعل أكثر مما فعلت لمساعدة المجتمع المدني غير الناضج في البلدان العربية. ومن المشكوك فيه أن يكون لدى الجهات المانحة الرغبة في أن تفعل أكثر، طالما أن نمو المجتمع المدني مرتبط بعملية تحقيق الديمقراطية التي يمكن أن تقى إلى السلطة بحكومات أقل صداقة للغرب من الحكومات الحالية. فضلا عن ذلك، لا تعتقد البلدان العربية أن الغرب، وخاصة الولايات المتحدة، ملتزم حقيقة بالديمقراطية أو بالمصالح المشروعة للبلدان العربية. فدمع واشنطن المستعمر لإسرائيل وتجاهلها لمعاناة الشعب العراقي، ورد فطها الفاتر تجاه الإغارات التركية على الحدود العراقية، لا يشجع على رسم صورة إيجابية لها في المنطقة. إن قطاعات واسعة من السكان في البلدان العربية

وبكذلك معظم حكومات المنطقة تراوحتها الشكوك بالنسبة لأى نوع من المساعدة الخارجية المقدمة إلى جماعات تعتبر منتمية للمعارضة، وتلك هي حالة منظمات المجتمع المدني النشيطة فى بلدان مثل مصر والأردن وتونس. وتعد حملات الصحف الإسلامية والقومية ضد الرعاية الأجنبية لبحوث العلوم الاجتماعية فى مصر أحدث مظهر من مظاهر عدم الثقة العميقة بالمعونة الغربية المقدمة لأى منظمة من منظمات المجتمع المدني^(٢٠). وفى ظل هذه الظروف، لا يفيد الدعم المتزايد من الجهات المانحة سوى فى تشويه سمعة منظمات المجتمع المدني فى أعين المصريين العاديين.

ومع ذلك، فإن دعوة الأطراف الفاعلة الغربية، الحكومية وغير الحكومية، إلى التخلّى عن أى اهتمام بنشوء مجتمع مدنى مفعم بالحياة فى البلدان العربية مسألة غير حكيمة بل وحتى غير مجدية. وفى رأى، أن الشعوب العربية تحتاج وتستحق مجتمعا مدنيا مفعما بالحياة. ذلك أن تطور مجتمع مدنى صحى يقضى إلى السلطة بحكومات مسؤولة بدرجة اكبر وأكثر خضوعا للمساءلة. قد لا تكون مثل هذه الحكومات مستعدة لقبول كل سياسات الولايات المتحدة وخاصة دعمها غير المحدود لإسرائيل ومحاولات الكونجرس أن يفرض سياسات على الحكومات العربية، مثل قانون الحرية الدينية. إلا أن وجود حكومات مسؤولة وخاضعة للمساءلة فى البلدان العربية هو أمر فى صالح الغرب فى الأجل الطويل، ويساعد على تشكيل علاقة مفيدة على نحو متبادل تقوم على أسس صلبة مقبولة من جميع أطرافها. ونشوء مجتمع مدنى كهذا هو ناتج العملية التاريخية للتغير الاجتماعى فى هذه البلدان ولا يمكن تصديره من بلدان أخرى، كما تبين تجربة تطور المجتمع المدني الغربى نفسه.

ومن ثم، يتطلب الوضع أن تترك الشعوب الغربية هذه الحقيقة التاريخية، فى حين لا تتخلّى عن الأمل فى رؤية هذا التطور فى البلدان العربية. ولهذا، ينبغى أن تواصل العمل مع المجتمع المدني الناشئ فى هذه البلدان، ولكن بشكل هادئ. ومن خلال التعامل البناء، قد ينجح الغرب فى إقناع النظم العربية بإزالة العوائق للقانونية والإدارية التى تعرقل إنشاء منظمات المجتمع المدني وتفعيلها. وينبغى أن تظهر كل تضامن مع منظمات المجتمع المدني وتقوم بمناصرتها وتقف بجانبها عندما تقوم حكوماتها باضطهادها. إن القدر المحدود من المساعدة التقنية والتدريب الذى يقدمه لها نظراؤها فى الغرب سيكون مفيدا. أما المساعدة المالية السخية، فإنه بالرغم من أنها ضرورية فى بعض الأحيان، فهى ضارة فى المدى الطويل، نظرا لأنها تجعل هذه المنظمات تعتمد على التمويل الخارجى، دون أن تحاول أن تضرب بجذورها فى أعماق مجتمعتها الذى يوفر لها التمويل والحماية على

أساس دائم. وأخيراً، ينبغي على المنظمات المانحة الغربية أن تتخلى عن محاولة فرض جداول أعمالها على للمنظمات في البلدان العربية أو زرع الفتنة عن طريق دعم بعض المنظمات بينما تتجاهل منظمات أخرى تتبنى نفس الأهداف. ومع العمل الهادئ البناء من جانب الشعوب والجهات المانحة الغربية وحدث بعض التطورات الداخلية الإيجابية في العالم العربي، ربما لا يصبح وجود مجتمع مدني نابض بالحياة في البلدان العربية مجرد حلم جامع.

ملاحظات

1- John Keane, ed., *Civil Society and the State: New European Perspectives* (New York: Verso, 1988), pp. 13-21.

2- Mustapha Kamel Al-Sayyid, "The Concept of Civil Society and the Arab World," in Rex Brynen, Bahgat Korany and Paul Noble, eds., *Political Liberalization and Democratization in the Arab world, Volume 1, Theoretical Perspectives* (Boulder: Lynne Rienner, 1995), pp. 131-47.

3- John Keane, "Despotism and Democracy, Origins and Development of the Distinction between Civil Society and the State, 1750-1850," and Norberto Bobbio, "Gramsci and the Concept of Civil Society," in Keane, ed., *Civil Society and the State*, pp. 35-99.

4- Jeno Szucs, "Three Historical Regions of Europe," in Keane, ed., *Civil Society and the State*, pp. 290-332.

5- Mustapha Kamel Al-Sayyid, "A Civil Society in Egypt?" in Augustus Richard Norton, ed., *Civil Society in the Middle East*, vol. 1 (New York: E.J. Brill, 1995), pp. 269-94.

6- Afaf Lutfi Al-Sayyid Marsot, *A Short History of Egypt* (New York: Cambridge University Press, 1985), chapters 3-5.

٧ - أحمد بهاء الدين، محاوراتي مع السادات (القاهرة: دار الهلال، ١٩٨٧) صفحة ٦٤.

٨ - انظر المساهمات المختلفة في المنظمة المصرية لحقوق الإنسان وحرية الرأي والعقيدة: قيود وإشكاليات (القاهرة: المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ١٩٩٤).

9- John Waterbury, *Egypt Under Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes* (Princeton: Princeton University Press, 1983), pp. 207-31, 354-90.

١٠ - كثال للطريقة التي يجري بها التلاعب في الانتخابات، انظر - Sandrine Gamblin, ed., *Con-tour et Détours du Politique en Egypte, Les élections législatives de 1995* (Paris: L'Harmattan, 1997).

١١ - انظر بيانات منشورة على الإنترنت موقع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية/ مصر.

12- OECD-Development Assistance Committee, Development Cooperation, Efforts, and Policies of the Members of the Development Assistance Committee 1996 (Paris: OECD, 1997), pp. 32-33.

١٣. انظر موقع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية/ مصر

١٤. المرجع السابق

١٥. كتيب مركز خدمات المنظمات غير الحكومية (القاهرة: مركز خدمات للمنظمات غير الحكومية، ١٩٩٩).

١٦. المرجع السابق

١٧. المرجع السابق

١٨. أصبحت وزارة الشباب في الوزارة الجديدة التي عينت في أكتوبر ١٩٩٩.

١٩. مسئول في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، قام المؤلف بإجراء مقابلة معه، القاهرة، فبراير ١٩٩٩.

٢٠. قدم السؤال خلال محاضرة عامة في مركز تنمية دراسات البلدان النامية، جامعة القاهرة، ٤ مايو ١٩٩٩، حيث كنت وسيط هذه الجلسة.

٢١. قادة جماعات حقوق الإنسان في مصر، مقابلات للمؤلف نوفمبر ١٩٩٩.

٢٢. دبلاغ إلى النائب العام، ثمن الخيانة ٠٠٠ ٢٥، سفارة أجنبية تقدم للمبلغ لمصريين في مقابل تقرير كاتب عن مزاعم اضطهاد الاقباط، الأسبوع (القاهرة) ٢٢ من نوفمبر ١٩٩٨، صفحة ١؛ ونجاح حملة الأسبوع أعادت الشيك للشعبه إلى السفارة البريطانية، الأسبوع، ٣٠ من نوفمبر ١٩٩٨، صفحة ١.

٢٣. دبلوماسي أمريكي يعمل في القاهرة، مقابلة للمؤلف معه، فبراير ١٩٩٩.

٢٤. اعتادت للنظمة المصرية لحقوق الإنسان أن تنشر قائمة بالجهات المانحة التي تمول أنشطتها. وأعرب التقرير السنوي لعام ١٩٩٣ عن الشكر إلى الجهات المانحة الدولية والهلوانية والأمريكية والسويدية والعربية والمصرية. ومن بين الجهات المانحة الثمانية الواردة في هذا التقرير، توجد هيتان أمريكيتان، مؤسسة ماك آرثر ولجنة المحامين الأمريكيين. انظر صفحة شكر وتقديره في للنظمة المصرية لحقوق الإنسان: حالة حقوق الإنسان في مصر، التقرير السنوي لعام ١٩٩٣.

٢٥. الامام الاكبر شيخ الجامع الأزهر.

٢٦. أعلى هيئة دينية استشارية للمسلمين لسنة.

٢٧. بيان في المحاضرة العامة التي كان المؤلف وسيطاً لها، مركز دراسات البلدان النامية، جامعة القاهرة، ٤ مايو ١٩٩٩.

٢٨. لمزيد من المعلومات عن قانون الحرية من الاضطهاد الديني، انظر موقع للمحدين الامريكيين على

شبكة الإنترنت. www.atheist.org/flash.line/irfa2.htm

٢٩. تم التعبير عن هذا في تعليقات عديدة في الصحف الوطنية والحزبية المصرية في خريف عام ١٩٩٨ بشأن للدول التي سبقت للواقعة على مشروع القانون.

٣٠. «الاختراق: الأهرام يجرى استطلاعاً لحساب جهات أمريكية عن مواقف المصريين من الرئيس مبارك ومن قدرات قواتهم المسلحة»، الأسبوع، ٧ من سبتمبر ١٩٩٨، صفحة ٢: «نطلب تحقيقات عاجلة: وإحالة المتورطين للمحاكمة، البحث المشبوه يضر بالأمن القومي والأهرام ليس بحاجة إلى ٢٠٠٠٠ دولار» الأسبوع، ١٤ من سبتمبر ١٩٩٨، صفحة ١.

الباب الثانى

أفريقيا

الحركات الاجتماعية وإضفاء الطابع الاحترافي على الإصلاح والديموقراطية في إفريقيا

مارينا اوتاوى

منذ الأيام الأولى للاستعمار، نظم الأفارقة، خاصة في المدن، مجموعات وفيرة من الجمعيات الطوعية القوية والقادرة - يطلق عليها بمصطلحات اليوم، منظمات مجتمع مدنى - قامت بأدوار اجتماعية واقتصادية وسياسية مهمة^(١). فقد ساعدت المنظمات الطوعية ملايين القرويين الذين هاجروا إلى المدن الإفريقية على التكيف مع الحياة المدنية والحفاظ على روابط قوية مع قراهم، موفرين لهم الدعم المالى والمعنوى. كما حاولت المنظمات الطوعية توفير الخدمات التى عجزت الحكومات غير الكفؤة عن توفيرها: فعملت على تعليم الأطفال وبفن الموتى وتوفير الائتمانات لمشروعات الأعمال الصغيرة التى لا تستطيع الوصول إلى المصارف، وأقامت فى الفراغ الذى خلفه انهيار الاقتصاد الرسمى اقتصادات موازية تعتبر فى بعض الأحيان متطورة تماما^(٢).

كما كانت منظمات المجتمع المدنى فى إفريقيا تتمتع بمنزلة قوى ذات شأن فى مجال السياسة فى فترات كثيرة وبمظاهر مختلفة. فمن جماعات ثقافية ونقابات للعمال ازدهرت لتصبح أحزابا سياسية مؤيدة للاستقلال، إلى نواد رياضية تؤيد هذه الأحزاب خفية، وإلى شبكة «مدنية» كثيفة ساهمت فى القضاء على التمييز العنصرى، منظمات للمجتمع المدنى ساعدت على تحقيق جميع التحولات السياسية الرئيسية فى إفريقيا. ومع ذلك، فقد كان من النادر أن يقوم الأفارقة بمفردهم بتشكيل منظمات من النوع الذى تعتبره الجهات المانحة ضروريا لتشجيع الديمقراطية ودعمها. إن المجتمع المدنى كما تعرفه الجهات

المانحة - أى المنظمات غير الحكومية التى تعمل فى مجالى المناصرة والتوعية المدنية - ضعيف جدا فى إفريقيا ومن المحتمل أن يظل كذلك.

ويشرح هذا الفصل الفروق بين منظمات المجتمع المدني التى تشجعها وتمولها الوكالات المانحة الحكومية وغير الحكومية الغربية والمنظمات التى يشكلها الأفارقة بمبادرات منهم. كما يستكشف الفصل ما إذا كانت المنظمات من النوع الأخير، التى تعكس طبقا لتعريفها الواقع الاجتماعى للبلدان الإفريقية، صالحة لاداء الوظائف التى تحتاج البلدان التى تتحول نحو الديمقراطية من المجتمع المدني أن يؤديها. وتساعد المناقشة على تناول مسألة ما إذا كان ينبغي على البرامج الأمريكية وغيرها من البرامج التى تستهدف مساعدة المجتمع المدني أن تنظر إلى ما وراء نوع المنظمات التى يفضلونها الآن، والعمل بدلا من ذلك مع منظمات مناسبة لأوضاع إفريقيا على نحو أفضل.

المجتمع المدني والسياسة فى إفريقيا

اهتم العلماء السياسيون فى البلدان الديمقراطية منذ أمد طويل بالتعددية السياسية - مشاركة العديد من جماعات المصالح المختلفة فى اتخاذ القرارات السياسية. وينبغى أن يتمكن المواطنون من محاولة التأثير على قرارات الحكومة بطريقة مباشرة عوضا عن الطريقة غير المباشرة فحسب من خلال انتخاب المسؤولين، وبالتالي، التوسع بدرجة كبيرة فى نطاق المشاركة السياسية. وتفترض مناقشة التعددية أن الجماعات المنظمة التى تسعى إلى التأثير على القرارات تمثل جماعات اجتماعية مهمة ذات مصالح محددة بعناية. إن التعددية الاجتماعية والاقتصادية تحقق فى تعددية المنظمات، التى توسع بدورها المشاركة السياسية. وبالنسبة للولايات المتحدة والديمقراطيات الأخرى الراسخة، يعتبر الافتراض صحيحا - فالتعددية الاجتماعية والتنظيمية والسياسية تسير جنبا إلى جنب. أما بالنسبة للبلدان الإفريقية اليوم، فإن الأمر ليس كذلك دائما، خاصة عندما تكون المنظمات التى تسعى للتأثير على القرارات قد جرى إنشاؤها أساسا لأن الجهات المانحة كانت متحمسة لتمويلها.

ولا شك أن المجتمعات الإفريقية، تتميز بالتعددية بشكل كبير. ففى جميع بلدان القارة، تحتفظ جماعات عديدة باستقلالها لذاتى عن الدولة وعن جميع هياكل السلطة الصارمة. سواء كانت تقليدية أو حديثة، عامة أو خاصة وتلك نقطة غالبا ما يتم تجاهلها. بيد أن الأشكال الاجتماعية والسياسية والتنظيمية للتعددية غالبا ما تكون متميزة تماما، ولا تدعم الديمقراطية بالضرورة. فقولنا، تقوم التعددية الاجتماعية للبلدان الإفريقية على أساس عرقى قوى لدرجة أنه إذا تم تسييسه، يكون أكثر ميلا للصراع منه إلى الديمقراطية. ثانيا، ظلت الكثير من منظمات كثيرة للمجتمع المدني، عميقة اللجنور والتنشيط، بعيدة عن

السياسة، ومن ثم لم تساهم بصورة مباشرة في تحقيق الديمقراطية. ثالثا، أن منظمات المجتمع المدني التي تفضلها الجهات المانحة تظل غالبا كيانا اصطناعيا ضعيف الجذور في المجتمعات المحلية؛ وهذه الكيانات غير الملتزمة تشجع شكلا تنظيميا للتعديدية دون أن توفر بالضرورة تمثيلا لجماعات المصالح الحقيقية، ومن ثم، لا تشجع التعديدية السياسية.

التعديدية والصراع

تستند التعديدية الاجتماعية، في معظم البلدان الإفريقية، فوق كل شيء، على الإقليم والانتماء العرقي والدين، بينما يعتبر التقسيم الريفي - الحضري مهما إلى حد ما، أما الطبقة الاجتماعية والمصالح الاقتصادية فلا تهم كثيرا. وهذه ليست نتيجة خاصة إفريقية ولكن بسبب الحقائق الاقتصادية. وأيا كان السبب، فإن الانقسامات الاجتماعية القائمة على الانتماء العرقي والدين تميل إلى أن تكون أكثر صرامة بكثير، وأكثر قابلية للانفجار، عن الانقسامات القائمة على المصالح الاقتصادية.

إن الأوضاع الاقتصادية في إفريقيا لا تؤيد بسهولة تعريف للجماعات استنادا إلى المصالح الاقتصادية، وتزيد قوة للعلاقات العائلية الممتدة وشبكات الراعي والرعية من تقليل أهمية هذه التجمعات. إن الغالبية العظمى من الأفارقة من الزارعين، ولكنهم لا يمتلكون أرضا، ومن النادر نسبيا حدوث شقاق وصراع بين الزارعين وملاك الأرض؛ ومن ثم، لا تكون المصالح الاقتصادية في المناطق الريفية متباينة بشكل حاد. أما في المناطق الحضرية، فإن البطالة الهائلة تتمر أيضا الهيكل الطبقي. والطبقة العاملة الصناعية صغيرة، وكذلك طبقة رجال الأعمال، ويعيش جزء كبير من سكان الحضر في القطاع غير الرسمي. وبمعنى آخر، فإن الهيكل الطبقي غير منتظم نسبيا، والمنظمات التي تعبر عن المصالح الاقتصادية ضعيفة - وهي حالة اعتادت أن تسبب صعوبات تحليلية كبيرة وقلقا أيديولوجيا فيما بين الأكاديميين الماركسيين في إفريقيا. والاستثناء الرئيسي هو الوضع الاقتصادي في جنوب إفريقيا الصناعي نسبيا، حيث نقابات العمال ومنظمات رجال الأعمال فيه متميزة، وهي جماعات اجتماعية اقتصادية واعية بذاتها ولها دور سياسي بالغ الأهمية.

وفي بعض البلدان، مثل كينيا وساحل العاج، يمثل كبار الزراع مجموعة مصالح قوية^(٣). أما الزراع، من ناحية أخرى، فلم يكونوا كذلك أبدا. وعادة ما يتم تمثيل مصالحهم بشكل ضعيف في السياسة، وعندما توجد منظمات كبيرة للزراع، كما في إثيوبيا ما بين أعوام ١٩٧٥ و١٩٩١، فمن المحتمل أن تكون أدوات لسيطرة للحكومة على الزراع بدلا من أن تكون قنوات يعبر من خلالها الزارعون عن مطالبهم^(٤).

ومن ناحية أخرى، كان الانتماء العرقي والدين بصورة متزايدة مركز الحياة السياسية. فجميع البلدان الإفريقية شديدة التنوع عرقيا نظرا لأن الدول الحالية جديدة وعمليات الاستيعاب التي شكلت درجة من التجانس فيما يسمى الدول القومية لم تتم بعد. (وكما أصبح واضحا، فإنه حتى في الدول التي تبدو متجانسة، يمكن للكيانات العرقية القديمة أن تبرز مرة أخرى فجأة بعدما بدا أنها اندثرت). وبينما تعلن جميع الحكومات الإفريقية أنها ستعمل على التغلب على الانقسامات العرقية والدينية، فإن معظمها لم يفعل ذلك، وبدلا من هذا، فإنها تلعب بورقة العرق أو الدين في محاولاتها لكسب الدعم.

وفي التسعينيات، أدت العودة إلى الانتخابات متعددة الأحزاب في معظم البلدان الإفريقية، والتي أفضت إلى تشكيل أحزاب سياسية على أساس عرقي، إلى جعل الدور السياسي للانتماء العرقي أكثر وضوحا. وتعكس تعددية الأحزاب القائمة على أساس عرقي التعددية الاجتماعية الأساسية، ولكنها لا تبشر بالديموقراطية نظرا لأن التقسيمات العرقية تميل إلى أن تكون صارمة وتولد للتعصب.

وتوجد في جميع البلدان جماعات يتعارض تعريف مصالحها مع جوهر الديمقراطية - جماعات متطرفة لها جدول أعمال ضيقة الأفق لا تتسامح مع حق الجماعات الأخرى في السعي لتحقيق أهدافها هي^(٩). وفي حين أن مثل هذه الجماعات المتطرفة غير ديموقراطية وفي بعض الأحيان بغيضة، فإنه لا ينظر إليها في الديمقراطيات الراسخة على أنها تشكل تهديدا حقيقيا. وفي محاولاتها متنافرة النغمات التأثير على السياسة، لا يُستمع إليها إلى حد بعيد، بل وحتى لا يُلَفت إليها! فالنظام السياسي الذي يتميز بالتعددية عالية المستوى يمكنه لحد كبير استيعاب وتحجيد بعض القوى غير الديمقراطية دون عواقب خطيرة. ولكن إذا سادت جماعات المصالح غير الديمقراطية المتأصلة، كما هي الحالة عند تسييس النزعة العرقية، فإن التعددية يمكن أن تؤدي بسهولة إلى الصراع.

المجتمع المدني غير المشارك

إن المنظمات القائمة على الانتماء العرقي أو الدين ليست بالتأكيد هي الجماعات الإفريقية الوحيدة قوية الجنور في المجتمع. وكما سبق القول، فإن البلدان الإفريقية أنتجت عددا كبيرا من الجمعيات الطوعية من جميع الأنواع التي سعت إلى مساعدة أعضائها على التكيف في بيئات صعبة. ففي الفترة الاستعمارية، أصبحت هذه المنظمات مسيسة وساهمت في إنشاء أحزاب مؤيدة للاستقلال كما ساهمت في نجاح كفاحها. وبعد الاستقلال، ومع تدهور الأوضاع الاقتصادية بحة، واصلت المنظمات الطوعية بل وحتى الشبكات غير الرسمية، حماية أعضائها من فشل الحكومات وما تقوم به من نهب. ففي

كل مكان، تطورت المنظمات الصغيرة لتوفر التطعيم للأطفال الذين لم يجدوا أماكن في المدارس الحكومية ولتقدم قروضا ضئيلة لمشروعات الأعمال الصغيرة التي تجاهلتها المصارف، ولتوفير المياه للمناطق التي افتقرت إلى أنابيب مياه. ومع ذلك، لم تكن هذه المنظمات مسيصة: فلم تسمح لها نظم الحزب الواحد الإفريقية أو النظم العسكرية، وهي نظم أكثر اضطهادا من الحكومات الاستعمارية، بالمساهمة بأي دور سياسي. وقام المجتمع المدني تسلط الدولة، كما أشار جوران هيدن، ولكنه لم يحاول هو نفسه السيطرة على الدولة^(١). ومن ثم لم يساهم مباشرة في خلق التعددية السياسية أو الديمقراطية^(٢).

ومع الانفتحات السياسية في التسعينيات، اتسعت الساحة السياسية حتى في البلدان الإفريقية التي مازالت بعيدة عن الديمقراطية. بيد أنه، ليمت هناك إشارات مهمة حتى الآن على أن المنظمات الطوعية تستفيد من المناخ الجديد لحشد أعضائها خلف جداول أعمال سياسية. قد يكون هذا الوضع مؤقتا وقد تصبح المنظمات الطوعية مسيصة مرة ثانية كما كانت في ظل الاستعمار، لتكون محفلا للمشاركة السياسية الجماهيرية. وبالنسبة للوقت الحالي، فإن هذه الجماعات ليست هي التي تمثل المجتمع المدني في العملية السياسية ولكن تمثله المنظمات غير الحكومية المؤيدة للديمقراطية المنظمة بدعم من الجهات المانحة.

منظمات غير ملتزمة تعمل باموال المانحين

تجاهلت الجهات المانحة إلى حد كبير، عند سعيها لتطوير المجتمع المدني في البلدان الإفريقية، وجود الجمعيات الطوعية وتحولت بدلا من ذلك إلى الأنواع الجديدة من المنظمات، ولا سيما المنظمات غير الحكومية المناصرة التي تحاول التأثير على سياسة الحكومة والمنظمات غير الحكومية للتوعية للنسبة التي ترى أن دورها هو توعية المواطنين ليصبحوا مشاركين نشيطين في تحديد سياسة بلد ديمقراطي. ومن المفترض أن كلا النوعين من المنظمات غير الحكومية يشجعان التعددية السياسية، وهي بالفعل تعددية سياسية «صحية»، نظرا لأنها تنشأ على أساس المصالح وخيارات السياسة، وليس على أساس هويات مؤصلة صارمة، مثل الانتماء العرقي. وحتى منظمات المرأة، القائمة على هوية الجنس المحددة بيولوجيا، تركز على إصلاح السياسة بدلا من السعي لتمكين المرأة من الوصول إلى السلطة.

إن مشكلة مساعدة المجتمع المدني تتمثل في أن التعددية السياسية التي تشجعها ليست لها جذور راسخة في التعددية الاجتماعية ولكنها في الغالب تعددية سياسية ليست ملتزمة بدون قاعدة اجتماعية حقيقية^(٣). إن المنظمات التي تساعد على إقامتها وتطويرها

هى كيانات أوجدها تمويل للجهات المانحة بدلا من أن تكون نتاجا لمطالب اجتماعية بأن يكون لها تمثيل ودور فى صناعة القرار. ويصدق هذا بصورة خاصة بالنسبة للمنظمات التى تعمل فى مجال التوعية المدنية.

وقد ظهرت المنظمات غير للحكومية للتوعية المدنية فى إفريقيا مع العودة إلى الانتخابات متعددة الأحزاب التى بدأت فى عام ١٩٩١. وأحد الأمثلة على ذلك هى مؤسسة العملية الديمقراطية فى زامبيا. وفى عام ١٩٩١، أجرت زامبيا انتخابات متعددة الأحزاب لأول مرة منذ عام ١٩٦٨. فقد تشوهت سمعة الرئيس كينيث كاوندأ، الذى حكم البلد منذ الاستقلال، بصورة متزايدة بسبب الركود الاقتصادى الذى بدأ أنه ليس له نهاية. وعلى عكس ما حدث فى وقت لاحق فى بلدان أخرى مثل كينيا، لم يكن ضغط الجهات المانحة هو الذى لوى نزاع كاوندأ، ولكن كانت المعارضة المحلية هى التى فعلت ذلك. ومع ذلك، دعمت الجهات المانحة الغربية الانتخابات بقوة. ولضمان مصداقية العملية، وفرت مراقبين دوليين وشجعت أيضا جهود الرقابة المحلية. وكانت الانتخابات تنافسية وهزم كاوندأ.

وقد وضعت الجهات المانحة، المبتهجة، مجموعة من البرامج القصد منها دعم الديمقراطية فى زامبيا وذلك عن طريق تعزيز للمؤسسات الحكومية من جانب والمجتمع المدني من جانب آخر. وبموجب المبادرة الأخيرة، فقد تم تشجيع المنظمات التى سبق تشكيلها لمراقبة الانتخابات لى تجعل من نفسها منظمات غير حكومية للتوعية المدنية مرة ثانية. وكانت مؤسسة العملية الديمقراطية أكبر هذه الجماعات.

وكانت مؤسسة العملية الديمقراطية، بسبب افتقارها للإعداد الجيد لتولى المهمة الجديدة، وضعف قانتها وعدم تمتعها بالدعم الواسع، منظمة من أعلى إلى أسفل، تعتمد بالكامل تقريبا على الدعم المالى - بل والأكثر خطورة، على الدعم الإدارى - للجهات المانحة. واستندت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مستشارا أمريكيا، هو جامعة سوترن يونيفرسيتى، بموجب عقد متعدد السنوات للمساعدة على إعادة تنظيم وبناء مؤسسة العملية الديمقراطية. إلا أن هذه المنظمة غير الحكومية ظلت ضعيفة وغير مستقلة بدرجة ملحوظة، بالرغم من أنها أرسلت عددا كبيرا من المراقبين إلى انتخابات عام ١٩٩٦^(٩). لكن حتى لو كانت قد قامت بتطوير قيادة أفضل وإحساس أقوى بالهدف، فستبقى غير ذات التزام، لأنها نتاج نظام للتعبية السياسية مدعوم من قبل الجهات المانحة دون أن تكون لها جذور اجتماعية حقيقية. وإذا حرمت المؤسسة من دعم الجهات المانحة، فلن تنقش فحسب، بل من المحتمل أن تختفى كذلك. إن ضعف قيادتها وافتقارها إلى الدينامية بصورة عامة يجعلها حالة متطرفة فيما بين المنظمات غير الحكومية التى تدعمها الجهات المانحة. وليس شيئا فريدا أن يكون وجودها معتمدا على مقدار اللال السائل الذى ترغب

الجهات المانحة في إنفاقه على المجتمع المدني وليس الذي تطلبه المنظمات من جماعات مصالح تم حشدتها في المجتمع.

وهناك حالة ثانية من زامبيا توضح هذه النقطة^(١٠). فمُنظمة المرأة من أجل التغيير منظمة غير حكومية تدعمها جهة مانحة تسعى إلى توعية النساء بشأن حقوقهن ومساعدتهن على تنظيم أنفسهن للحصول على احترام هذه الحقوق في حياتهن الخاصة وفي المجال العام أيضا. ونظرا لكونها أكثر نشاطا ونضالا من مؤسسة العملية الديمقراطية، فإن منظمة المرأة من أجل التغيير تنظم مجموعات صغيرة من النساء في المناطق الريفية - لزيادة الوعي من ناحية وتقديم مساعدة متبادلة من ناحية - على أمل أن يصبحن مكيفات ذاتيا بل وحتى ينشئن مجموعات جديدة. ومثل معظم منظمات المجتمع المدني في إفريقيا التي خلقتها وبعتها الجهات المانحة، فقد أنشئت منظمة المرأة من أجل التغيير في المناطق الحضرية ويقوم على رئاستها نساء متعلّقات. وربما تعمل بجد أكثر من الكثيرين للوصول إلى النساء في الريف وبناء بعض المنظمات هناك. غير أنه، حتى منظمات التوعية المدنية غير الحكومية يمكنها أن تكون أقرب إلى السكان الذين يحاولون تنظيمهم للدفاع عن مصالحهم. ففي زامبيا، من المحتمل أن تكون اللجان الكاثوليكية للسلم والعدل أكثر تمثيلا، أو على الأقل أكثر قربا إلى من تسعى إلى تمثيلهم، من المنظمات غير الحكومية الموجودة في المناطق الحضرية مثل مؤسسة العملية الديمقراطية أو حتى منظمة المرأة من أجل التغيير. وينطبق الشيء نفسه على بعض المنظمات غير الحكومية التابعة للكنائس في البلدان الإفريقية، بما في ذلك كينيا وزمبابوي. ويغض النظر عن العمل الشاق لقائتها وإصرارهن وصبرهن في مساعدة القرويات، تظل منظمة المرأة من أجل التغيير منظمة أقيمت من أعلى إلى أسفل ومن المدينة إلى خارجها لتقدم يد المساعدة إلى القرويات؛ إنها ليست منظمة للمرأة القروية.

التمثيل والوصاية

يمكن أن تتصف العلاقات بين معظم منظمات المجتمع المدني التي تدعمها جهات مانحة والجماعات التي تتكلم باسمها بأنها وصاية أكثر منها تمثيلا. فمُنظمات الوصاية - على عكس نقابات العمال وجمعيات رجال الأعمال على سبيل المثال - لم تشكلها جماهير تحتشد لتعبر عن مصالحها وتخلق أداة لجذب انتباه الحكومة إليها. ولكنها بالأحرى، منظمات أخذ قانتها على عاتقهم تحديد مصالح من لا يستطيعون التكلم عن أنفسهم وتمثيلها^(١١).

وتوجد منظمات الوصاية حتى في البلدان الديمقراطية، وتساهم في التعددية

والديموقراطية إلى حد ما. وللجموعات المحرومة بموجب القانون أو بسبب الفقر غالبا ما يمثلها آخرون. وتشريعات الرعاية الاجتماعية في معظم البلدان هي نتيجة لجهود «منظمات الوصاية» هذه - على سبيل المثال، ما حدث خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي والإصلاح الاجتماعي في الولايات المتحدة الذي أطلق عليه «الخطة الإصلاحية الجديدة». والمنظمات التي تمثل مصالح الأطفال هي غالبا منظمات وصاية. وفي بعض الأحيان، اعترفت النظم السياسية رسميا بدور لمنظمات الوصاية؛ ففي جنوب إفريقيا من عام ١٩٥٦ إلى عام ١٩٧٠، على سبيل المثال، مثل مصالح السود في البرلمان عدد صغير من البيض انتخبوا لهذا الغرض لمقاعد محجوزة خصيصا لهم. أما في جنوب إفريقيا الديموقراطية اليوم، كما هو الحال في جميع أرجاء القارة، فإن عددا غير متناسب من المنظمات غير الحكومية للمجتمع المدني التي تدعمها جهات مانحة هي منظمات وصاية.

بيد أن التمثيل عن طريق الأوصياء يعمل بطريقة جد مختلفة عن التمثيل بواسطة منظمات يقوم فيها المنوب عنهم بدور ما. فلم يكن في استطاعة قلة من المناصرين البيض في البرلمان أن يعوضوا عن التوسع في الحقوق السياسية لتشمل السكان السود بالكامل في جنوب إفريقيا. وتميل منظمات الوصاية التي تدعمها الجهات المانحة في إفريقيا إلى أن تتشابه في برامجها وقياداتها ونظرتها الأيديولوجية - وإلى أن تكون أقرب إلى أولويات الجهات المانحة منها إلى حاجات وأفضليات الجماهير. ومن ثم، فإن الزيادة الأخيرة في عدد المنظمات غير الحكومية في إفريقيا لا تعزز التعددية بالضرورة. وحتى بالنسبة للمنظمات غير الحكومية التمثيلية نسبيا، فإن السؤال الذي ينبغي طرحه هو ما إذا كانت المنظمات التي تمثل مصالح الجماهير السلبية، تخاطر بإضعاف أشكال المشاركة الأكثر مباشرة، على الرغم من كونها أكثر صعوبة^(١٢).

وفضلا عن ذلك، فإن منظمات الوصاية أكثر تعرضا لنهب الحكومة من المنظمات غير الحكومية التمثيلية، وخاصة خلال فترة الانتقال، عندما تكون الديموقراطية مازالت مهددة. إن سيطرة حكومة غير ملتزمة بالديموقراطية وقمعها لمنظمات تمثيلية، لها جنور في المجموعات الاجتماعية، أمر أكثر صعوبة. فإذا أغلقت حكومة زامبيا مؤسسة العملية الديموقراطية أو منظمة المرأة من أجل التغيير، فإن الجهات المانحة ستقوم بالشكوى، وإذا كان القمع جزءا من هجوم منسق ضد المنظمات غير الحكومية، فإنها قد توقف المساعدة التي تمر مباشرة من خلال الحكومة. ومع ذلك، لن يحدث الكثير محليا: لن تتظاهر جماهير زامبيا في الشوارع من أجل مؤسسة العملية الديموقراطية كما فعلت في عام ١٩٩١ من أجل حركة الديموقراطية متعددة الأحزاب. فحركة الديموقراطية متعددة الأحزاب، تساندها جماهير كثيرة حاشدة - في نقابات العمال والكنائس ومعظم قطاعات المجتمع الحضري في واقع الأمر - لم تكن منظمة غير ملتزمة، وقد انتصرت في

الانتخابات أمام آلية حزب ظل فى الحكم طوال ٢٠ سنة. أما منظمات المجتمع المدنى التى أنشأتها الجهات المانحة بعد عام ١٩٩١ فلم يكن لديها ثقل سياسى مساو وكان عليها أن تغير طابعها وطريقة عملها بالكامل لتتمكن من الحصول على هذا الثقل السياسى.

إعادة التفكير فى مساعدة المجتمع المدنى

يواجه المجتمع المدنى فى إفريقيا معضلة. فمنظمات المناصرة غير الحكومية المحترفة أو منظمات التثقيف المدنى التى تفضلها الجهات المانحة ليس لها جذور فى المجتمع، فهى تتشكل من أعلى إلى أسفل بدلا من أن تبدأ من المستوى الجماهيرى، وهى منظمات وصاية أكثر منها منظمات تمثيلية، وهى تصارع المشكلات الإدارية، كما لا يمكنها البقاء بدون دعم خارجى. ومع ذلك فهى المنظمات التى تسعى للتعامل مع الدولة، والتأثير على سياستها، وجعلها أكثر خضوعا للمساءلة. والمنظمات الطوعية التى شكلها الأفارقة أنفسهم هى منظمات جماهيرية ثبتت قدرتها على التنظيم والبقاء بمواردها والاستجابة لمطالب أعضائها ومن ثم فهى أكثر تمثيلا. ولكنها لم تحاول فى السنوات الأخيرة أن تمثل مصالح أعضائها فى العملية السياسية، ولم تحاول، حتى الآن، أن تقوم بدور فى تشجيع الديمقراطية. ومن المحتمل بدرجة أكبر أن تتباعد عن الدولة بدلا من أن تسعى لجعلها خاضعة للمساءلة. ومن ثم، فإن المنظمات التى تساهم بصورة أكبر فى العملية الديمقراطية ذات جذور ضعيفة فى المجتمع، أما المنظمات ذات الجذور الأقوى فتساهم بالقليل فى العملية السياسية، بالرغم من أنها ساهمت فى ذلك فى الماضى.

هل الجهات المانحة على حق فى دعم المنظمات غير الحكومية المحترفة فى إفريقيا بالرغم من أوجه القصور العديدة لهذه المنظمات، أم ينبغي لها أن تحول انتباهها إلى المنظمات الأكثر بعدا عن الرسمية، وذات القواعد العريضة، وتوجيهها إلى النشاط السياسى ومساعدتها على أن تتحول إلى منظمات من نوع منظمات الحركة الاجتماعية؟ هل المنظمات غير الحكومية المحترفة مناسبة بآية حال لدعم التحولات الديمقراطية؟ عند مقارنة فعالية الجمعيات الجماهيرية والحركات الاجتماعية بالأثر المحدود للغاية لمنظمات الوصاية المحترفة التى أنشئت بدعم من الجهات المانحة، يتجه المرء إلى القول بأنه ينبغي على الجهات المانحة أن تعيد توجيهه مساعدة المجتمع المدنى، كلما كان ذلك ممكنا، إلى حركات ذات قواعد عريضة.

يبد أن هذا الاستنتاج يبدو تعميميا أكثر من اللازم. ولسبر الأغوار على نحو أعمق، دعونا نتجه إلى خبرة جنوب إفريقيا التى تلقى الضوء على العلاقة المعقدة بين الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية المحترفة، وفعالية كل منها فى ظل أوضاع سياسية مختلفة، والتحديات المتميزة التى تفرضها كل منها على الجهات المانحة. وسأحاول بعد

ذلك التوصل إلى بعض الاستنتاجات العامة حول المشكلات التي تواجهها عملية مساعدة المجتمع المدني في إفريقيا.

صعود المجتمع المدني وانهدار جنوب إفريقيا

تقدم جنوب إفريقيا أحدث الأمثلة وأكثرها درامية في إفريقيا عن جمعيات طوعية تشكلت تلقائيا وانتظمت في حركة اجتماعية واسعة فرضت التفسير الديمقراطي حتى على نظام استبدادي قوى ومنظم جيدا. فقد عملت الجهات المانحة الأجنبية، بما في ذلك الولايات المتحدة، مع تلك الحركة الواسعة. وتستحق قصة الحركة المناقشة ببعض التفصيل نظرا لأنها تثير قضايا مهمة في مجال تشجيع المجتمع المدني: ليس فقط ما إذا كانت الجهات المانحة يمكنها أن تعمل مع الحركات الاجتماعية، بل أيضا ما إذا كانت منظمات للمجتمع المدني الفعالة ضد نظام متسلط يمكنها أيضا أن تكون فعالة في بناء الديمقراطية، وما إذا كانت منظمات من نوع منظمات الحركات الاجتماعية قادرة على البقاء في الأجل الطويل أم تتطلب ظروفًا استثنائية حتى تتمكن من البقاء.

ففي أواخر الخمسينيات، تحول المؤتمر الوطني الإفريقي، أول وأكبر حركة تناضل من أجل حقوق سكان جنوب إفريقيا المحرومين من حقوقهم المدنية، إلى الكفاح، ساعيا إلى تكوين قاعدة عريضة من الأنصار تقوم بأعمال على نطاق جماهيري واسع مثل الحرق العلني لتصاريع المرور التي كانت للحكومة تتطلب أن يحملها الأفارقة الذين يعيشون في المدن. وأقنع القمع الناشئ عن ذلك بعض قادة المؤتمر الوطني الإفريقي بضرورة تحويل الحركة إلى حزب منظم جيدا له جناح عسكري. من هنا جاء إنشاء أمختزوي سيزوي. وثبت أن التغيير كان مكلفا. فقد كان الحزب الأصغر، والأكثر رسمية، والأكثر إحكاما في تنظيمه، أكثر تعرضا للقمع من حركة واسعة النطاق ناشئة بعض الشيء. وتم تدمير المؤتمر الوطني الإفريقي الجديد تقريبا نتيجة لعمليات الاعتقال التي جرت لبعض قاداته، بما فيهم نيلسون مانديلا، وفرض النفي على الباقين.

وجاهد المؤتمر الوطني الإفريقي طوال العقود الثلاثة التالية من أجل بناء أمختزوي سيزوي وتحرير البلد بواسطة القوة المسلحة، إلا أن الاستراتيجية لم تكن ناجحة^(١٧). ولم ينجح المؤتمر الوطني الإفريقي أبدا في شن هجمات عسكرية تهدد نظام الفصل العنصري، لأنه كان معزولا عن جنوب إفريقيا حتى منتصف السبعينيات بحاجز من بلدان عازلة يقوّمها البيض. وواجه المؤتمر الوطني الإفريقي كمنظمة عسكرية سياسية محترقة فشلا كبيرا.

بيد أنه ومع بداية السبعينيات، تم إحياء المعارضة الداخلية في جنوب إفريقيا، ليس بسبب الخطوات التي اتخذها المؤتمر الوطني الإفريقي ولكن بسبب النمو السريع

للمنظمات الجديدة للمجتمع المدني. فقد عاودت نقابات العمال السود فعاليتها وحصلت على تأييد كبير رأت معه الحكومة أنه من الحكمة الاعتراف بها^(١٤). وفي الوقت نفسه، ظهرت حركة الوعي الأسود التي كان باعثها ستيف بيكو، لم تكن منظمة كبيرة رسمية يمكن أن تخترقها الحكومة وتدمرها، ولكنها كانت شبكة ذات قاعدة واسعة جدا وغير محكمة التنظيم تتألف من منظمات جماهيرية صغيرة في البلدان. وانتشرت مئات من جماعات الطلاب والمنظمات المتصلة بالكنائس، وقبل كل هذا، انبثقت الجماعات " المدنية " بالبلدان. وصمم اعضاؤها على جعل حكم البلاد مستحيلا بالامتناع عن دفع الإيجارات وفواتير الكهرباء وإصابة المدارس بالشلل وتعطيل عمليات مجالس المحليات؛ ونجحوا في كل هذا. وكانت تكاليف القمع الحكومي باهظة حيث اعتقل الآلاف أو هربوا إلى المنفى، إلا أن الحركة بقيت على قيد الحياة. وعلى عكس المؤتمر الوطني الإفريقي وتنظيمه الهرمي، كانت رؤوس المجتمع المدني كثيرة كرؤوس الهيدرا لدرجة يصعب قطعها. وبدلا من ذلك، نما بقوة. وبطول أوائل الثمانينيات، انضمت للمنظمات المدنية بصورة قضافا تحت مظلة الجبهة الديمقراطية المتحدة. وفي الوقت نفسه، اتحدت نقابات عمال الصناعة في مؤتمر نقابات عمال جنوب إفريقيا. وشكلت كل من الجبهة الديمقراطية المتحدة ومؤتمر نقابات عمال جنوب إفريقيا الحركة الديمقراطية الجماهيرية في محاولة لتسيق جهودهما^(١٥).

وخلال الثمانينيات، شهدت جنوب إفريقيا انتصار للمجتمع المدني. وفي حين أنه من المتعذر تحديد من يعود إليه الفضل في هزيمة الفصل العنصري بدقة من بين عناصر المجتمع المدني لجنوب إفريقيا، العقوبات الاقتصادية الدولية وإنهاء الشيوعية - وقد أزال هذه الأخيرة خوف بريتوريا من أنه إذا تولى المؤتمر الوطني الإفريقي السلطة فإن موسكو ستقف خلفه - ليس هناك شك في أن ضغط منظمات المجتمع المدني قام بالدور الأكثر أهمية.

إن الجزء من المجتمع المدني الذي قدم أهم مساهمة في هزيمة الحزب الوطني لم يكن منظما بدرجة كبيرة ضمن بنية المنظمات غير الحكومية المحترفة بل يعمل وفق خطوط حركة اجتماعية. وتتميز الحركات الاجتماعية «بتجمع تلقائي بدرجة أو بأخرى للسكان لا تتحدد علاقاتهم بقواعد أو إجراءات بل هم يتقاسمون رؤية مشتركة بشأن المجتمع ليس إلا، ويتقاسمون هدفا مشتركا^(١٦)». وفي حالة جنوب إفريقيا، ففي حين ظهرت جماعة رئيسية سعت إلى توجيه الغضب الجماهيري ليمارس أقصى ضغط على الحكومة، وريط الحركة الداخلية بالمؤتمر الوطني الإفريقي في المنفى، والقيام بحملة علاقات عامة كبيرة لوضع الكفاح ضد الفصل العنصري على جدول الأعمال الدولي، كانت قوة الحركة تتمثل في السكان الذين ضاقوا نرجا بالفصل العنصري وظروف العيش في ظل حكمه والتعبئة

العامة العقوبة ضد النظام. وعلى حد تعبير جيرمي كرونن، عضو اللجنة التنفيذية للمؤتمر الوطني الإفريقي فإنه:

بعد هزيمة كاملة تقريبا، ظهر أخيرا الكفاح [ضد الفصل العنصرى] من جديد فى منتصف السبعينيات نتيجة لمظاهرات الطلاب فى عام ١٩٧٦.. ولكى أكون صادقا، لم ينظم المؤتمر الوطنى الإفريقى أيا منها. فقد نظم الطلاب أنفسهم حول قضية اللغة الإفريقية فى الفصول الدراسية. وأكثر من أى شىء آخر، فإن هذا يبين أن قيادة أى حركة تقف فى الغالب على بعد خطوات خلف الحركة الجماهيرية. بيد أن المؤتمر الوطنى الإفريقى كان قادرا على ربط هذه القضية بالكفاح الأكبر من خلال توفير إطار عمل يشرح الأهمية الكبرى للقضية المحلية. وهذا يوضح أن السكان العاديين يتم حشدهم - غالبا دون أى توجيه مركزى - حول قضايا تمثل هموما على المستوى المحلى. ويتمثل التحدى بالتالى فى ربط هذه الاحتجاجات - الشكاوى بشأن الحياة اليومية - بالحركة السياسية الكبرى^(١٧).

وأجبر إحياء النضال داخل جنوب إفريقيا المجتمع الدولى على التركيز على معركة اختار تجاهلها طوال سنوات كثيرة. ففي عام ١٩٨٦، اعتمد الكونجرس الأمريكى قانون مناهضة الفصل العنصرى الشامل بالرغم من معارضة إدارة ريجان. ويعد ذلك مباشرة، زادت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية المساعدة التى ترسلها إلى جنوب إفريقيا بصورة كبيرة، والتى كانت صغيرة للغاية، وقامت بتوجيه جميع الأموال من خلال منظمات المجتمع المدنى كما نص على ذلك القانون الجديد.

وقد كانت مساعدة المجتمع المدنى لجنوب إفريقيا معضلة صعبة بالنسبة للولايات المتحدة وكذلك للمنظمات الدولية وبلدان أخرى. فقد ظلت إدارة ريجان يساورها الشك بالنسبة للمؤتمر الوطنى الإفريقى بسبب صلة الحزب التاريخية بالحزب الشيوعى لجنوب إفريقيا وبسبب المعونة التى تلقاها من الاتحاد السوفياتى. وكما ساور المنظمات المناهضة للفصل للعنصرى، من جانبها، شك عميق تجاه الولايات المتحدة بسبب دعمها فى الماضى نظام الفصل العنصرى. وبفضلا عن ذلك، لم تكن الجماعات المدنية التى شكلت الحركة، لأسباب سياسية وإدارية على السواء، منظمات يمكن توجيه المعونة من خلالها بسهولة. ومن الناحية السياسية، كان يتعذر السيطرة على بعض الجماعات المدنية والطلابية. فقد تحدثت شرعية المسؤولين فى مدن السمود الذين كانوا يتعاونون مع النظام، وكان هذا مفهوما ومقبولا. أما ما كان يسمى بوضع قلالة فى عنق المتعاونين مع النظام المشكوك فيهم - وهو شكل مربيع من أشكال تنفيذ حكم الإعدام حيث كان يتم ملء إطار من المطاط

بالبازولين ويعلق حول رقبة الضحية ويشعل فيه النار - فقد كان أمرا آخر. وفي حين أن المنظمات المدنية لم تؤيد العنف بهذه الطريقة، فقد تعهدت بأن تجعل جنوب إفريقيا بلدا لا سبيل للسيطرة عليه، وهو هدف يتضمن عنفا كبيرا لا يمكن تجنبه في أحيان كثيرة.

ولم تكن جميع العقبات سياسية. فلم يكن باستطاعة غالبية المنظمات في الحركة الوفاء بالاشتراطات الإدارية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. فقد كان تنظيمها هشا، وكانت قياداتها تتغير بشكل متكرر وفجائي بسبب القبض على بعض الأفراد، وكان عليها العمل بطريقة سرية بدون مكاتب ثابتة. أي أنها كانت، بمعنى آخر، كابوسا لكل مسئول عن إدارتها.

ونتيجة لهذا، لم تكن منظمات المجتمع المدني التي تدعمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هي تلك التي تشكل المركز الحيوي للحركة المناهضة للفصل العنصري بل كانت المنظمات غير الحكومية التي كانت محترفة في توجيهها والتي كانت أفضل تنظيما وأقل ميلا للكفاح في أنشطتها. وكان أكبر مكون للبرنامج في جنوب إفريقيا هو دعم «الأنشطة التي تتسق مع أهداف غالبية مواطني جنوب إفريقيا لوضع نهاية لنظام الفصل العنصري»، إلا أن هذه الأنشطة كانت محددة بشكل موسع، ليتضمن «المنح الدراسية»، وتقديم مساعدة لتشجيع مشاركة المحرومين في جنوب إفريقيا في نقابات العمال والشركات الخاصة، والتعليم البديل، وبرامج تنمية المجتمع المحلي^(١٨).

وعملنا، ذهب الجزء الأكبر من المساعدة الأمريكية - حوالي ٤٠ في المائة بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٤ - إلى التعليم، معظمها منح دراسية لمواطني جنوب إفريقيا للدراسة في الولايات المتحدة^(١٩). وفي حين أن المنح مفيدة في حد ذاتها، طالما يعود الطلاب إلى جنوب إفريقيا بعد أن يتموا للتدريب، فإن تعليم أفراد لا يبنى بالضرورة رأس مال اجتماعيا ديموقراطيا. بل حتى لا يمكن اعتبارها مساهمة مباشرة في بناء منظمات مجتمع مدني قادرة على أن تفرض على حكومة تعارض التخلي عن الفصل العنصري أن تعترف بالحقوق السياسية لكامل السكان.

وكنك تلقت منظمات غير حكومية أخرى كثيرة الدعم بموجب برنامج الولايات المتحدة. وكانت هذه منظمات تقدم خدمات إلى ضحايا الاضطهاد وليس إلى المنظمات التي تحدث الفصل العنصري أو الحكومة مباشرة. لقد ساعدت الولايات المتحدة على تمويل المنظمات التي وفرت الخدمات القانونية للمعتقلين ودمعت أسرهم وقدمت المشورة القانونية للأفراد الذين وقعوا في شرك الآف القوانين التي كانت تغلف حياة المواطنين السود في جنوب إفريقيا. واعتبرت المنظمات المختارة أنها محايدة سياسيا أو أنها على الأقل توفر خدماتها لأي فرد، بغض النظر عن انتمائه السياسي. أي أنها لم تكن من نوع منظمات الحركة، بل كانت منظمات أكثر احترافا وتوجها نحو توفير الخدمات أو المناصرة.

وكانت الخدمات التي وفرتها مهمة والحاجة إليها ماسة. فقد كان التعليم حاسما لبلد لا يحصل فيه السكان السود على التعليم الكافي بطريقة نظامية تطبيقا لسياسة الفصل العنصري «لتعليم البانتو». لقد ساعد الدعم المقدم إلى عائلات المعتقلين في تقليل معاناتهم بعض الشيء. كما أنه من الممكن، وإن كان من الصعب تأكيد ذلك، أن يكون معرفة أن هذا الدعم متوافر أو أن المعتقلين السياسيين يمكنهم الحصول على المشورة القانونية، قد شجعت المشاركة في الحركة المناهضة للفصل العنصري. ولكن لم تكن منظمات المجتمع المدني للحترفة والموجهة نحو الخدمات هي التي أقنعت الحكومة بأن سياسة الفصل العنصري قد فشلت وأن الوقت قد حان للتفاوض مع المؤتمر الوطني الإفريقي. لقد كان هذا إنجاز الحركة، وكان العنف جزءا من العملية.

ولا تعنى هذه الملاحظات نقد المساعدة الأمريكية في جنوب إفريقيا في أواخر الثمانينيات. فقد كانت هذه المساعدة مفيدة، وفي حين أنه يمكن افتراض أن بعضها قد أهدر، إلا أنه لا توجد شواهد على أن البرنامج في جنوب إفريقيا قد عانى مشكلات غير عادية أو من معدل فشل عال بصورة خاصة. وبالأحرى، تؤكد التعليقات على نقطتين. الأولى، هي أن المنظمات التي يمكن أن تمويلها، بل تمويلها بالفعل الجهات المانحة، خاصة الولايات المتحدة، لا تمثل جميع أقسام المجتمع المدني. فالمساعدة تذهب إلى المنظمات غير الحكومية حتى عندما تكون من الحركات الاجتماعية الأكثر فعالية^(٢٠). والثانية، هي أن فعالية المنظمات الأكثر احترافا بل وحتى مساهماتها في الديمقراطية، وخاصة في البلدان التي لم تتحول إلى الديمقراطية بعد، قد تعتمد اعتمادا كبيرا على وجود حركات أكثر تطرفا وعنفية في بعض الأحيان لا تستطيع أو لا ترغب الجهات المانحة في دعمها. إن لدى الحركات المتطرفة القوة لجعل الحكومة تشعر بالتهديد ومن ثم، تفرض عليها النظر في التغيير، بالرغم من أن الجماعات الأكثر احترافا قد تكون الأكثر مهارة في تحويل صيحة التغيير إلى مطالب سياسة محددة عندما يأتي الوقت بالفعل لتحقيق الإصلاحات. إن تشجيع منظمات المجتمع المدني المحترفة في بلدان غير ديمقراطية حيث لا توجد حركة اجتماعية قوية قد يكون لا فائدة منه، بالرغم من أن المنظمات غير الحكومية المحترفة قد تكون أكثر فعالية في المراحل الأخيرة من حدوث تحول ما.

الدور المتغير للمجتمع المدني

تبين تجربة جنوب إفريقيا أن دور المجتمع المدني في توسيع المشاركة السياسية وتشجيع الديمقراطية ينبغي النظر إليه بشكل دينامي. فمساهمة المجتمع المدني في الديمقراطية تتغير عندما يشهد بلد ما تحولا سياسيا. فاولا، تكون بعض أنواع المنظمات أكثر فعالية في بعض الفترات عنها في فترات أخرى؛ ثانيا، تحتاج منظمات المجتمع المدني إلى

الارتباط بالحكومة بطرق مختلفة في مراحل مختلفة من التحول؛ ثالثاً، من الممكن أن تتباين علاقة المنظمات الرسمية للمجتمع المدني وجماعات المصالح التي تمثلها ظاهرياً على مر الزمن. وسيجرى تقصى هذه القضايا فيما بعد، عند النظر إلى عدد من البلدان الإفريقية. ويوفر التطور السريع للوضع السياسي في كثير من البلدان في العقد الماضي دليلاً مثيراً للاهتمام حول كل النقاط.

مراحل تحقيق الديمقراطية والمجتمع المدني

قدرة المنظمات من نوع الحركات الاجتماعية على البقاء أفضل كثيراً من قدرة المنظمات غير الحكومية الرسمية عندما تكون الحكومة معادية للديمقراطية ولجميع أشكال المنظمات التي تشكك بأنها تخفي في طياتها أهدافاً سياسية. فالمنظمات غير الحكومية الرسمية عرضة للمعاناة ما لم تتخل عن المطالبة بالمشاركة السياسية وتصبح منظمات مهمتها تقديم الخدمة فحسب. وفي ظل الظروف العدائية، فإن الهيكل الفضفاض لحركة ما والدعم الجماهيري الذي يمكنها أن تولده يمثلان مزيقتين، من حيث استمرار الحركة في البقاء والضغط الذي يمكن أن تمارسه على حكومة معارضة سواء بسواء. أما المنظمات غير الحكومية وهي الأكثر احترافاً، مع ما تتسم به من عضويات صغيرة وأهداف غالباً ما تكون مجردة مثل «الديمقراطية» فهي أقل فعالية.

وخلال مؤتمر كان القصد منه مساعدة منظمات المجتمع المدني في نيجيريا وزائير على الاستفادة من دروس نجاح الحركة في جنوب إفريقيا، اعترف أحد المشاركين من نيجيريا بأن المنظمات الداعية للديمقراطية في نيجيريا «دعت الشعب إلى الالتفاف حول الديمقراطية كهدف مثالي، إلا أن هذه الدعوة لم تنجح بعد في بعث الحياة في الشعب النيجيري». وعلى النقيض من ذلك، أشار الناشطون من جنوب إفريقيا إلى أنهم في سعيهم إلى تحقيق هدفهم المثالي وهو جعل جنوب إفريقيا أكثر ديمقراطية، حشدوا المواطنين حول القضايا اليومية مثل التوقف عن دفع إيجارات المنازل التي تمتلكها الحكومة أو فواتير الكهرباء للشركة التي تسيطر عليها الحكومة.

وفي جو أكثر ليبرالية، عندما لا يشكل القمع ومن ثم الخوف من الخروج على القانون مشكلة، قد تكون الحركات الاجتماعية أقل فعالية، إن لم تكن خطرة تماماً. فلا يمكن لأي حكومة أن تلبى جميع المطالب العريضة بشأن القضايا التي تؤثر في الحياة اليومية، بناء منزل لكل عائلة، أو بناء مدرسة جيدة قريبة من كل طفل؛ ومع ذلك، يتعين أن يبدأ السكان بدفع الإيجارات والمصاريف مرة ثانية، وإلا فإن الخدمات تنهار تماماً. كما ينبغي التوقف عن الاحتجاجات وينبغي أن يتعلم المجتمع المدني أن يكون واقعياً، وأن يؤيد السياسات التي لا تأخذ في اعتبارها ما هو مرغوب فيه فحسب، بل أيضاً ما هو ممكن وواضح في

الاعتبار الحدود المالية والإدارية للحكومة. والمنظمات غير الحكومية المحترفة أفضل إعدادا للقيام بهذه الأثام من الحركات الاجتماعية. غير أن المنظمات غير الحكومية المحترفة غير مهية لفرض سياسة الانتفاخ على النظم السياسية المغلقة والمتسلطة^(٢١).

وتوضع بعض الأمثلة ما الذى انتهت إليه هذه القضايا فى إفريقيا. فلنقارن الفعالية النسبية للمنظمات النسائية غير الحكومية فى أوغندا بتلك المنظمات التى تقتصر إلى الفاعلية - المهددة فى الواقع بالقمع - فى زامبيا. فعلى الورق، تتماثل المنظمات المؤيدة لحقوق المرأة فى كل من زامبيا وأوغندا. فهى منظمات وصاية موجودة فى الحضر تقوئها أساسا نساء من النخبة المتعلمة الحضرية، وليس لها أنصار كثيرون من الجماهير. ومع ذلك، تعمل الجماعات الأوغندية فى سياق سياسى موات نسبيا. فأوغندا ليست ديموقراطية، بل هى بعيدة عنها: فالأحزاب السياسية فيها محظور عليها المشاركة فى الانتخابات، بالرغم من تنافس المرشحين كفراد على جميع المناصب، وه الحركة التى تحكم البلد، فى حين ترحب نظريا بالجميع بغض النظر عن توجهاتهم السياسية، فإنها تطوى فى الواقع على تشابه يحيطه الشك بينها وبين الحزب الواحد. إلا أن الرئيس يورى موسيفيني مهتم بأمانة تغيير البلد وتحسين حياة المواطنين طالما أن التغيير لا يهدد سلطته ولكن يعزز صورته المحلية والدولية. فتحسين وضع المرأة لا يهدده، بل قد يكسبه التأييد فى الواقع. وبناء على ذلك، أثرت منظمات المرأة بنجاح على سياسة الحكومة بالرغم من افتقارها إلى قاعدة جماهيرية عريضة. ومن المقبول الآن أن تحتل النساء ثلث الوظائف العليا على الأقل فى جميع اللجان الحكومية؛ وتم إصلاح قانون الأسرة فى أوغندا ليدعم حقوق المرأة؛ ووافق البرلمان على قانون الأرض فى صيف عام ١٩٩٨ الذى يعطى كل امرأة حق ملكية مشتركة للأرض التى تحصل عليها مع زوجها، ومن ثم، يحميها من مطالب عائلة الزوج إذا توفى. وبمعنى آخر، يمكن لمنظمات المرأة غير الحكومية فى أوغندا أن تشير إلى بعض الإنجازات الملموسة، وهى ليست نتيجة لعلاقة عداء مع الحكومة بل نتيجة لعلاقة تعاون معها.

أما الوضع فى زامبيا فهو مختلف تماما. فقد انحدرت حكومة فريدريك شيلوبا، المنتخب فى عام ١٩٩١ فى أول انتخابات متعددة الأحزاب تجرى منذ ٢٠ عاما فى البلد، بسرعة إلى الحكم الديكتاتورى مرة ثانية. فلم يبد شيلوبا عزمه على الاحتفاظ بالسلطة بئى ثمن فحسب - كما فعل موسيفيني - بل سرعان ما فقد هو ووزرائه تحمسهم للإصلاح، ولم تعد السلطة وسيلة لغاية بل غاية فى حد ذاتها. وازداد الوضع سوءا منذ انتخابات عام ١٩٩٦، التى حصلت فيها الحكومة على أغلبية ساحقة بعد أن رفض الحزب المعارض الرئيسى المشاركة فيها، معترضا على تعديل دستورى مثير للخلاف يمنع مرشحه للرئاسة من خوض الانتخابات.

وفى بلد غير ديموقراطى على نحو متزايد مثل زامبيا، تعتبر جميع المنظمات غير الحكومية موضع شك فى أعين الحكومة، بما فى ذلك منظمات المرأة. ويزعم الدفاع عن قضية المرأة، بادرت زوجة رئيس الجمهورية فى مايو ١٩٩٨ بانتقاد هذه الجماعات بدعوى أنها انخرطت فى العمل السياسى أو، وهو الأسوأ، اختلست أموال للجهات المانحة، بدلا من تقديم مساعدة فعلية للنساء الفقيرات؛ وأوضحت ما يتعين على منظمات النساء غير الحكومية أن تفعله بتوزيع الأغذية فى القرى النائية^(٢٧). وفى ظل هذه الظروف، لم يكن لمنظمات النساء غير الحكومية المحترفة الصغيرة فعالية. فلم تتمكن من التعاون مع الحكومة لتشجيع إصلاح السياسة، وظلت عاجزة عن خلق دعم جماهيرى يمكنه أن يقنع الحكومة بإعادة النظر فى موقفها.

تطور المجتمع المدنى

وهكذا، فإن قدرة المجتمع المدنى على تحقيق الديمقراطية فى بلد ما تعتمد على التوازن بين الأوضاع فى البلد فى فترة معينة من الزمن، وبين نوع المنظمات القائمة فى هذه الفترة. وفى البلدان التى مازالت السياسة فيها مغلقة تماما، أو فى المراحل المبكرة من التحول الديموقراطى حيث يظل من المحتمل حدوث انتكاسة، يبدو أن الحركات الاجتماعية أكثر فعالية من المنظمات غير الحكومية المحترفة، نظرا لتمكنها من السيطرة على تأييد الجماهير بسهولة أكبر ولقدرتها على أن تشعر الحكومة بأنها مهددة بالقدر الذى يجعلها تقبل التغيير. ولكن عندما تكون الديمقراطية أكثر قوة - وهى ليست الحالة فى معظم البلدان الإفريقية - قد تكون المنظمات غير الحكومية المحترفة أكثر فعالية.

ويعنى هذا أنه عندما تصبح البلدان ديموقراطية أو عندما تصبح أكثر استبدادا، فإنه ينبغي على منظمات المجتمع المدنى أن تتغير بالمثل. وعملية التحول ليست سهلة، وهى تؤدى إلى تعاظم وضعف فعالية المجتمع المدنى. وفى جميع أنحاء العالم، فإن منظمات المجتمع المدنى فى البلدان التى حققت بعض التقدم الملحوظ تجاه الديمقراطية واجهت فى مرحلة ما، أو هى تواجه الآن أزمة التحول^(٢٨).

كان المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا ناجحا تماما فى ظل حكومة استبدادية ولكنه مازال يناضل من أجل إيجاد دور له فى الديمقراطية حديثة العهد. وما يجعل الصعوبات الحالية لمنظمات المجتمع المدنى أكثر وضوحا هو أن كثيرين داخل الحركة الديموقراطية الجماهيرية قبل انتخابات عام ١٩٩٤ بوقت طويل كانوا على وعى بوجوب أن يعيد المجتمع المدنى تحديد دوره واستراتيجياته.

وكانت المنظمات «المدنية» ومنظمات بلدات السود الأخرى التى جعلت المجتمع المدنى قويا لهذه الدرجة خلال الثمانينيات قريبة جدا، فى أغلب الأحوال، من المؤتمر الوطنى

الإفريقي، معتبرة هذا الحزب الممثل الحقيقي للسود فى جنوب إفريقيا وكذلك للملتزمين بمستقبل لا تسوده التفرقة بسبب العرق. وفى الوقت نفسه، كانت الجبهة الديمقراطية المتحدة منظمة مستقلة ذاتيا، ولها قيادتها داخل البلد، بينما ظلت قيادة المؤتمر الوطنى الإفريقى فى المنفى حتى عام ١٩٩٠. فضلا عن ذلك، ظلت منظمات بلدات السود مستقلة عن الجبهة الديمقراطية للتحدة التى كانت، كما سبق ذكره، جبهة غير محكمة التنظيم بدلا من أن تكون منظمة ذات هيكل هرمى صارم.

وفى عام ١٩٩٠، تم الإقراج عن نيلسون مانديلا من السجن، ورفع الحظر عن المؤتمر الوطنى الإفريقى وعاد قائده إلى جنوب إفريقيا ليبدء مفاوضات مع الحزب الوطنى أدت إلى انتخابات إبريل ١٩٩٤. وسقطت للحركة الدلخية فى بحر من الفوضى. فمن الناحية النظرية، اعترفت بأن الديمقراطية لا تتطلب أحزابا سياسية فحسب، بل تتطلب أيضا مجتمعا مدنيا نشيطا سياسيا، ولا سيما فى جنوب إفريقيا، حيث كان هناك استنتاج سابق بأن المؤتمر الوطنى الإفريقى سيحتل مكانه باعتباره الحزب السائد الذى لا يواجه إلا معارضة ضعيفة من الناخبين السود. ومن الناحية العملية، كان نشاط الجبهة الديمقراطية للتحدة مؤيدى المؤتمر الوطنى الإفريقى، ومن أجل الطموح السياسى، كان الانضمام إلى المؤتمر الوطنى الإفريقى انتقالا لحياة مهنية أفضل من البقاء مع الحركة. ويعد أن عانت عدة شهور، تم حل الجبهة الديمقراطية المتحدة بعد نضوب قوى قيادتها. وبدأت أيضا منظمات بلدات السود فى الضمور.

لم تكن هذه هى نهاية المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا. فبينما تضاعفت منظمات الحركة الجماهيرية، انتعشت المنظمات غير الحكومية المحترفة، ودعمها عدم وجود اضطهاد وتمويل للجهات المانحة. وشهدت جنوب إفريقيا، باعتبارها بلدا أكثر تقدما وثراء وأفضل تعليما من بلدان أخرى فى إفريقيا، نشوء قطاع قوى لمنظمات غير حكومية. والأعداد الكبيرة من منظمات المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا تبدو أكثر شبيها بتلك الموجودة فى الديمقراطيات الراسخة عنها فى دول إفريقية أخرى. لقد أصبح لكل قضية منظمة خاصة بها - مثل حقوق الإنسان، وحل النزاعات، وحقوق المرأة، والمعونة القانونية، وحقوق الشواذ جنسيا، والإصلاح التعليمى، والهموم البيئية. وازدهرت منظمات المناصرة وكذلك منظمات تقديم الخدمات، وكذلك مجموعة متنوعة من مراكز الأبحاث. ومازال لدى جنوب إفريقيا، بأى مقاييس، مجتمع مدنى نابض يعد ضروريا لديمقراطية ثرية.

بيد أنه مجتمع مدنى يختلف عن ذلك الذى قاد الطريق إلى القضاء على الفصل العنصرى. فاليوم، توجد منظمات وصاية كثيرة وجماعات قليلة تتمتع بكثرة أعضائها. وتأتى القيادة بقدر أكبر من طبقة أفضل تعليما ولا تلقى بالضرورة من السكان التى تتكلم المنظمات باسمهم - وفى جنوب إفريقيا، فإن هذا يعنى أيضا وجود بيض وآسيويين فى

المنظمات أكثر مما يتوقعه المرء بالنسبة لوضعهم ككتلية مقارنة بعدد السكان. فعا زال المجتمع المدني في أواخر التسعينيات فعالا، ولكنه مختلف تماما عنه منذ عشر سنوات مضت. ويجادل بعض النقاد المحافظين بأن المؤتمر الوطني الإفريقي يحاول السيطرة على جميع المنظمات غير الحكومية ومنع وصول تمويل الجهات المانحة إلى من لا يوافق عليه^(٢٤).

وتوضح تجربة كينيا أيضا الأدوار المتغيرة للمجتمع المدني وفعاليته في فترات مختلفة. ففي ظل حكومة جومو كينييّا المعتبرة نسبيا وإن لم تكن ديموقراطية، في الستينيات والسبعينيات، طورت كينيا قطاعا للمنظمات غير الحكومية وكذلك شبكة من المنظمات النشيطة تقوم على أساس للجمعيات المحلية. وكان كينييّا، وقد اطمأن على بقائه في السلطة، على استعداد للسماح بدرجة من الحرية في البلد، بل ورحب بها طالما أنها لا تشكل تحديا لمكانته. وكانت الانتخابات البرلمانية تشهد منافسة شديدة، بالرغم من أن المنافسة كانت في الغالب بين مرشحين من نفس الحزب؛ ومن ثم، اضطّر أعضاء البرلمان إلى تطوير الروابط مع دوائهم الانتخابية ومحاولة تشجيع التنمية في مناطقهم. وفضلا عن ذلك، شجعت الحكومة مشروعات التنمية القائمة على الاعتماد على النفس: نظام هارامبي في القرى، وحث الناس على جمع الأموال والعمل التطوعي لمشروعات تحقيق الصالح العام، وكانت تشمل في الغالب الأعم إقامة المدارس أو مقاصص تطهير الماشية. وأسهم خليط السياسة النشيطة في الدوائر الانتخابية، والتركيز على حشد الاعتماد على النفس، في نمو المنظمات القائمة على الجمعيات المحلية. كما تطور العديد من المنظمات غير الحكومية الرسمية مبكرا، ولا سيما انطلاقا من مبادرة المجلس الوطني للكنائس في كينيا. وشهد قطاع المنظمات غير الحكومية في كينيا في هذه الفترة على التنمية بدلا من الديموقراطية. ومع ذلك، فإنه إذا قورنت تعددية المنظمات في كينيا مع معظم البلدان الإفريقية الأخرى في ذات الوقت، فسوف تكون المقارنة لصالح كينيا^(٢٥).

ومع وفاة كينييّا في عام ١٩٧٨، تغير الوضع. فقد كان خلفه، نائب الرئيس السابق دانيال أراب موي، أقل اطمئنانا في موقعه، ومن ثم كان أكثر تعسفا وقام بحظر الأحزاب السياسية، في حين كان كينييّا مطمئنا للتعاون مع المعارضة. وأدت محاولة موي تحويل الميزان العرقي للسلطة لغير صالح قبيلة الكوكويو، التي سادت في ظل حكم كينييّا، إلى زيادة التوتر كما ساهمت في خلق مناخ أكثر استبدادا. وفي أوائل التسعينيات، تعرضت كينيا هي أيضا أخيرا إلى ضغوط كثيرة محلية وقبل كل شيء، الضغوط من المجتمع الدولي لكي تنضم إلى الاتجاه الجديد نحو سياسة تعدد الأحزاب والانتخابات الديموقراطية. واضطرت الحكومة إلى الموافقة على مفض. وأجريت الانتخابات في عام

١٩٩٢ وسط حالة من العنف وعدم تكافؤ الفرص، وحدث ذلك مرة ثانية في عام ١٩٩٧ في ظل ظروف أوضاع أفضل بعض الشيء، ولكنها كانت لا تزال هامشية.

ولم تقم منظمات المجتمع المدني بدور رئيسي في هذه المحاولة لفرض انفتاح سياسي في كينيا. فقد خاضت المعركة الأحزاب السياسية التي تشاجرت مع بعضها البعض لسوء حظ مستقبل الديمقراطية بقدر ما فعلت مع موى تماما، مما سمح له بأن يكسب الانتخابات. كما خاضت المعركة الجهات المانحة الدولية التي تمكنت من الضغط على موى عن طريق تعليق المساعدة أو على الأقل التهديد بتعليقها. وكانت منظمات المجتمع المدني أقل تأثيرا. وبلا ريب، وُجِدَت جماعات حقوق الإنسان والجماعات المؤيدة للديمقراطية في كينيا. غير أن المجتمع المدني الذي أثبت أنه قوى وقادر على التنظيم لتعزيز التنمية في ظل حكومة أكثر اعتدالا لم يكن منظما للضغط على حكومة متسلطة تحارب من أجل بقائها السياسي^(٣١).

وتعلمنا كينيا درسين. الأول، أنه لا يمكن التحدث عن قوة أو ضعف مجتمع مدني بشكل عام، وإنما فقط في سياق محدد وفيما يتعلق بنوع محدد من النشاط. فمنظمات القرى التي قامت بتوجيه جهود القرويين للاعتماد على النفس لم تستطع أن تمنع حكومة موى من إضفاء الطابع المركزي على هارامبي، بل أن قامت بتحويلها من الاعتماد على النفس إلى مساهمات مفروضة في صندوق عام تتحكم فيه الحكومة. كما لم تكن هذه المنظمات مهية لكي تفرض على الحكومة قبول الانتخابات متعددة الأحزاب - بل ربما لم تكن مهمة بذلك. والدرس الثاني المستفاد من تجربة كينيا هو أن فعالية منظمات المجتمع المدني تعتمد أيضا على الحكومة؛ فالمنظمات التي يكون أداؤها جيدا وتحظى ببعض الحرية السياسية من قبل حكومة أكثر تسامحا يمكن أن تكون غير فعالة في مناخ أكثر تسلطا.

العلاقات المتغيرة مع الأنصار

حان الوقت للرجوع إلى القضية التي أثيرت عند مناقشة منظمات الوصاية، علاقات منظمات المجتمع المدني باتصارها. ويستخدم مصطلح «أنصار» هنا بمعنى واسع جدا ليشير إلى أفراد تدعى منظمة ما أنها تمثلهم، سواء أكان بإمكان هؤلاء الأفراد أن يقرروا من يتحدث نيابة عنهم أو لم يكونوا، وما الذي يقال باسمهم.

وغالبا ما تدعى منظمات المجتمع المدني، الحركات والمنظمات غير الحكومية على السواء، بطريقة مبالغ فيها أنها تمثل الشعب والجمامير والمصالح العامة، على عكس السياسيين أصحاب المصالح الشخصية، في داخل الحكومة وخارجها، اللعينين فقط

بالسلطة، ويثرائهم الشخصي في الغالب. وتدعى منظمات المجتمع المدني أن أصواتها هي الأصوات الديمقراطية الحقيقية فقط.

والواقع، أن العلاقة بين منظمات المجتمع المدني وأنصارها تتفاوت تفاوتاً كبيراً. ويمكن القول إن المنظمات الطوعية، القائمة على العضوية ذات الهياكل الداخلية الديمقراطية، تمثل أعضائها نظراً لأن أعضائها أقروا أهداف المنظمة من خلال الانضمام إليها والموافقة بعد ذلك على قيادتها. إلا أن هذه المنظمات الديمقراطية القائمة على العضوية نادرة في إفريقيا. بل إن أكثر أشكال التمثيل شيوعاً مختلفة عن ذلك تماماً. فالحركات يساندها بصورة نمطية جمهور من الأنصار، تنظمهم غير محكم، بحيث يستطيع قادة الحركة حشدهم بشكل متقطع على الأقل. وبمعنى آخر، يوجد أحياناً اختبار ولو بصورة عرضية على الأقل، حول ما إذا كان للحركة اتباع. بيد أن الحركات تدعى بثبات أنها تتكلم نيابة عن قطاع من السكان أكبر كثيراً من الأنصار النشيطين الذين منحوها التأييد. فقد اعتبر المؤتمر الوطني الإفريقي نفسه ممثلاً لشعب جنوب إفريقيا بالكامل، وقامت منظمة الوحدة الإفريقية بشكل روتيني بتعريف حركات التحرر في المستعمرات الباقية على أنها «الممثل الشرعي للوحيد» للشعب. وبالمثل، كانت منظمة تضامن في بولندا قبل التحول، هي «المجتمع المدني»، في مواجهة الدولة^(٣٧). وأخيراً، توجد منظمات، في الأغلب الأعم منظمات غير حكومية، تدعى أنها تمثل الأنصار الصامتين. والحالة الكبرى طرفاً - واسوء الحظ أنها شائعة - هي منظمات الجيب التي لا تتألف إلا من عدد قليل بخلاف قيادتها. ولكن كثيراً من المنظمات غير الحكومية القائمة وحتى المؤثرة تعمل كمحاميين أو أوصياء على ناخبين فعليين لم تتم استشارتهم. وتجعل مساعدة الجهات المانحة من السهل على هذه المنظمات أن تحيا وتستمر، نظراً لأنها تحرر قاداتها من الحاجة لاستجداء الأموال من الناخبين المحليين، بالرغم من أن قيامها بذلك قد يوفر لها اتباع حقيقيين بدلاً من اتباع افتراضيين.

وجميع أشكال التمثيل السابقة مهمة في تحقيق الديمقراطية عندما تنتشر في بلد يمر بمرحلة تحول، حتى لو لم تكن هي نفسها ديموقراطية، كذلك تنشأ أيضاً في الديموقراطيات الراسخة. بيد أن نيابية المنظمات التي ليس لها ولاية واضحة أو لا تحكم بطريقة ديموقراطية، قد تعوق الديموقراطية. لقد تحملت إفريقيا حركات تحرير كثيرة أصر قاداتها، الذين لم يفتنوا بتمثيل شعوبها ضد القوى الاستعمارية، على أن بإمكانهم وحدهم الاستمرار في ترجمة الإرادة الشعبية بعد الاستقلال، ومن ثم يحولون حركة التحرير إلى حزب واحد متسلط. وقد يصبح هذا أقل خطورة في المستقبل نظراً لأن أيام حركات التحرير ربما تكون قد ولت، لتضع حداً للموجة الانفصالية. والاحتمال الأكبر هو أن تؤيل منظمات الوصاية، ولا سيما التي تدعمها الجهات المانحة، إلى منظمات تتمتع بدعم

جامهبرى أكبر، ومن ثم يكون أكثر تمثيلاً لناخبيها، ولكنها أقل قدرة على القيام بدور هيئة مانحة تدعم المنظمات غير الحكومية الناجحة فى إفريقيا.

المقاس الواحد لا يناسب الجميع

إذا قيس النجاح بعدد المنظمات غير الحكومية التى تشكلت فى أواخر التسعينيات، فإن المساعدات التى قدمت إلى المجتمع المدنى فى إفريقيا تعد ناجحة للغاية. ومع ذلك، فالحماس سابق لأوانه نظراً لأنه لازالت هناك أسئلة جادة حول قدرة هذه المنظمات على البقاء والدرجة التى تساهم بها فى التعددية، إلا بالمعنى الضيق، وفى الديمقراطية. وتواصل الجهات المانحة انتقادها العنيف الأضعف لآلية منظمة تدعمها، مفترضة أنها تعكس ضعف المجتمع المدنى فى إفريقيا. ومع ذلك، فإن المجتمعات الإفريقية خلقت جمعيات طوعية تلبي حاجات متنوعة كثيرة كما خلقت حركات اجتماعية قوية قامت فى بعض الأحيان بدور سياسى حاسم. ويوحى هذا بأن المنظمات التى تساعد الجهات المانحة فشلت فى استغلال قدرتها التى استغلته جماعات أخرى بنجاح.

إن للتناقض بين الصعوبات التى تواجهها مشروعات تمويلها جهات مانحة والنجاح البادى للأنشطة التى نشأت فى داخل المجتمع لا يقتصر على المساعدات المقدمة لدعم الديمقراطية فحسب، ولكنه مشكلة معروفة جيداً فى مجال المساعدة الإنمائية، فالبلدان الإفريقية - وبلدان كثيرة فى أماكن أخرى - تنتشر فيها آبار جرى ريمها نظراً لعدم اضطلاع أحد بالمسؤولية عنها. وهى زاحرة بهياكل جرارات يعطوها الصدا لا يقوم أحد بصيانتها. ولكنها مملوءة أيضاً بآبار نظيفة وفرت المياه منذ أمد لا يتذكرها أحد، وتزحم الطرق بسيارات قديمة تحمل أحمالاً هائلة من البشر والبضائع فى تحد واضح لقوانين الميكانيكا. وتواجه مساعدة للمجتمع المدنى تناقضات مماثلة كثيرة.

لقد تعلم خبراء المساعدة الإنمائية درساً مؤلماً بشأن الاستدامة: فالمشروعات التى لا يعتنى بها أحد سوى الجهات المانحة تفشل فى النهاية. وتعتمد الاستدامة على "ملكية" المشروع من قبل الذين يستفيدون منه. فالناس تفعل ما فى وسعها للحفاظ على شيء مهم لهم.

إن مشكلة الملكية تظل قائمة بالنسبة لمنظمات المجتمع المدنى التى خلقتها المساعدات المقدمة من الجهات المانحة. ومن المحتمل أن يسلك كثير من المنظمات غير الحكومية نفس مسلك الآبار التى تم ريمها والجرارات التى يعطوها الصدا بسبب أن أحداً لا يتحمل مسؤوليتها. فمن الصعب إدراك أن النقاد التى يجرى جمعها فى قرية تستخدم لدعم موظفين فى منظمة غير حكومية للتثقيف المدنى يعملون بصفة دائمة، مع وجود سكرتيرات وأجهزة كمبيوتر وسيارات كبيرة. إلا أن الأموال التى جمعت للعمل الطوعى الذى تمت

المساهمة به، هو لدعم المدارس ومغاطس تطهير الماشية وحتى الحركات السياسية. فالاستدامة تعتمد على ما يريده الناس وعلى أشكال المنظمات التي باستطاعتها أن تتحمله. إن الكثير من منظمات المجتمع المدني التي أوجدتها الجهات المانحة ليست من النوع الذي يريده الناس ولا الذي يمكن أن يتحملوا تكاليفه.

ولا يوحى هذا بأن الأفارقة لا يوبنون أن يكون لهم رأى فيما تقعله حكوماتهم - أو أنهم غير مهتمين بقضية الديمقراطية بالمعنى الواسع. إلا أن ما يريدهونه وما هم على استعداد للقيام به لا يتسق بالضرورة مع رؤية الجهات المانحة لمجتمع مدنى نشيط.

وتفترض برامج المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني أن بإمكانها أن تساعد على خلق منظمات غير حكومية تكون في نفس الوقت معثلة لشريحة من الشعب وعلى استعداد لتنفيذ الأهداف الديمقراطية التي حددتها الجهات المانحة ومن خلال نوع الأنشطة التي حددتها الجهات المانحة وأن تكون فعالة فى ممارسة الضغط على الحكومات. والواقع، أنه من غير المرجح أن تتمتع معظم منظمات المجتمع المدني فى البلدان الإفريقية بهذه الصفات جميعها فى وقت واحد.

وكما تشير الخبرات المتناقضة للمنظمات الإفريقية فى نيجيريا وجنوب إفريقيا، فإن المنظمات التي تمثل بالفعل حشدا من الأنصار يحتمل أن يكون لها أهداف مباشرة وملموسة أكبر من مجرد هدف مثالى للديموقراطية، وقد تكون هذه الأهداف بعيدة بخطوات عديدة عما يفكر فيه المؤيدون للديموقراطية - ولننظر فى الانتقال المفاجئ من مقاطعة دفع الإجراءات إلى حكومة ديموقراطية فى جنوب إفريقيا.

والأرجح أن تكون المنظمات التي تعكس رأى الجهات المانحة فى الديمقراطية سواء بالنسبة لأهدافها المباشرة وكذلك للأساليب التي تستخدمها لتحقيقها - المنظمات التي أنشئت بفضل تمويل الجهات المانحة - منظمات وصاية. وقد تقوم منظمات الوصاية هذه بدور مفيد، ولا سيما عندما تتعامل مع حكومة منفتحة على الإصلاح، ولكنها ليست نيابية بالضرورة والأرجح أن تظل معتمدة على الجهات المانحة. واستدامة هذه المنظمات محل شك كبير.

وأخيرا، ففي البلدان التي يكون التزام الحكومة فيها بالديموقراطية ضعيفا أو معلوما، قد تكون الحركات الاجتماعية عريضة القاعدة - بالرغم من كل عيوبها، بما فى ذلك الافتقار إلى الديمقراطية داخليا والوعود غير الواقعية لمجرد استمالة الشعب - هى القنوات الوحيدة التي يمكن من خلالها أن يكون للمواطنين تأثير على الحكومة.

إن التحدى الرئيسى الذى يواجه الوكالات التي تسعى لمساعدة المجتمع المدني هو أن تفهم بصورة أفضل معنى مجتمع مدنى فعال محتشد فى بلد معين فى فترة معينة. إن الهياكل التنظيمية، وأشكال التمثيل، والعلاقات بين القيادة والأنصار - قد تتفاوت جميعها

تفاوتا كبيرا، ولا توجد صيغة واحدة تجعل للمجتمع المدني فعلا في كل مكان في جميع الأوقات. وحتى في البلد الواحد، فإن الظروف المختلفة تتطلب منظمات مجتمع مدني مختلفة. فالمنظمات المدنية في جنوب إفريقيا التي ساعدت على هزيمة الفصل العنصري ليست هي المنظمات التي يمكن أن تدعم الديمقراطية اليوم، وبالعكس، لم يكن باستطاعة منظمات الوصاية غير الحكومية المحترقة أن تحقق نتائج جيدة في الثمانينيات.

وكما أشير من قبل، فإن الجهات المانحة تعمل في ظل قيود سياسية وإدارية تجعل من الصعب أو من المستحيل عليها أن تدعم منظمات نيابية أو حركات اجتماعية ليست أهدافها ديمقراطية صريحة، حتى عندما تقوم بدور مهم في عملية التغيير. وذلك يحد من فعالية مساعدة المجتمع المدني. أما المشكلة الأشد خطورة، ولا سيما في بلدان بها مشروعات كبيرة لمساعدة المجتمع المدني، فهي أن المنظمات غير الحكومية التي تساعدها الجهات المانحة والمحدودة الفعالية قد تضعف قدرة للمنظمات الأكثر فعالية عن طريق حرمانها من القيادة، حيث ينتقل الأفراد النشطاء إلى المراعى الأكثر خضرة التي تخلفها المساعدة الأجنبية.

وفي حين أن مجتمعا مدنيا نابضا بالحياة هو دون شك عامل مهم في أي تحول ديمقراطي، فإن الحيوية تأتي في أشكال كثيرة، وليست المنظمات غير الحكومية المحترقة التي تدعمها الجهات المانحة إلا واحدة من أشكالها فحسب - وهو شكل لا يناسب جميع الحالات، بل إنه شكل قد يضعف المجتمع المدني بدلا من أن يقويه.

ملاحظات

١ - إن الأدبيات عن المجتمع المدني في إفريقيا غنية؛ ويمكن ذكر دراسات قليلة فقط هنا. انظر Don-ald Rothchild and Naomi Chazan, eds., *The Precarious Balance: State and Society in Africa* (Boulder: Westview Press, 1988); John Harbeson, Donald Rothchild, and Naomi Chazan, *Civil Society and the State in Africa* (Boulder: Lynne Rienner, 1994); Atul Kohli, Joel Migdal, and Vivienne Shue, eds., *State Power and Social Forces: Domination and Transformation in the Third World* (London: Cambridge University Press, 1994); and Michael Bratton, "Beyond the State: Civil Society and Associational Life in Africa," *World Politics*, vol. 41, no. 3 (1989), pp. 408-30.

٢ - انظر، على سبيل المثال Kenneth Little, *West African Urbanization: A Study of Voluntary Associations and Social Change* (Cambridge: Cambridge University Press, 1967); Akin Mabogunje, *Urbanization in Nigeria* (New York: Africana Publishers, 1968); Howard Wolpe, *Urban Politics in Nigeria: A Study of Port Harcourt* (Berkeley: University of California Press, 1974); Immanuel Wallerstein, "Voluntary

Associations," in James Coleman and Carl Rosberg, eds., *Political Parties and National Integration in Tropical Africa* (Berkeley: University of California Press, 1966); Thomas Lionel Hodgkin, "The New Associations," in *Nationalism in Colonial Africa* (London: Muller, 1956); F.M.N. Health, "The Growth of the African Councils on the Copperbelt of Northern Rhodesia," *Journal of African Administration*, vol. 5, no. 3 (July 1953), pp. 123-33.

Jennifer Widner, "The Rise of Civic Associations Among Farmers in ^٢ انظر Cote d'Ivoire," in Harbeson, Rothchild, and Chazan, *Civil Society*, pp. 191-214; Joel Barkan, "Resurrecting Modernization Theory and the Emergence of Civil Society in Kenya and Nigeria," in David Apter and Carl Rosberg, eds., *Political Development and the New Realism in Sub-Saharan Africa* (Charlottesville: University Press of Virginia, 1994), pp. 87-116. In most countries, even large farmers have been a weak voice, or their organizations have been co-opted by the government; see Kimberly Ludwig, "Democratization and Economic Interest Groups in Zambia," Special Study No. 6, Delivered to USAID/Zambia by Michigan State University in Terms of Cooperative Agreement No. 623-0226-A-00-3024-00, September 25, 1997, pp. 19-27.

Marina and David Ottaway, *Afro-Communism* (New York: Africana, 1986), pp. - ^٤ 139-144.

٥ - يجادل جيوفاني سارترى بأن التعددية تقتضى التسامح، وبالفعل يغطي مفهوم التعددية «المسار من عدم التسامح إلى التسامح ومن التسامح إلى احترام المعارضة، وعبر هذا الاحترام إلى الإيمان بعالم ^{انظر} Giovanni Sartori, "Understanding Pluralism," *Journal of Democracy*, النوع. vol. 8, no. 4 (October 1997), pp. 58-69.

Goran Hyden, *Beyond Ujamaa in Tanzania: Underdevelopment and an Un- ^٦ captured Peasantry* (Berkeley: University of California Press, 1980); Michael Bratton, "Peasant-State Relations in Postcolonial Africa: Patterns of Engagement and Disengagement," in Kohli, Migdal, and Shue, eds., *State Power and Social Forces*, pp. 231-54; Naomi Chazan, "Africa's Democratic Challenge," *World Policy Journal*, vol. IX, no. 2 (Spring 1992), pp. 279-307; and Naomi Chazan, "Engaging the State: Associational Life in Sub-Saharan Africa," in Kohli, Migdal, and Shue, eds., *State Power and Social Forces*.

Chazan, in "Africa's Democratic Challenge," and Claude Ake, "Rethinking ^v African Democracy," *Journal of Democracy*, vol. 2, no. 1 (1991), point out that proliferation of civil society organizations may weaken rather than strengthen civil society vis-à-vis the state by encouraging people to withdraw into their separate spheres.

٨. قمت قيادة الحركات السياسية، ولا سيما حركات اليسار، أفرادا لا يتمتعون شخصيا إلى الطبقة الاجتماعية التي يمثلون مصالحها. Karl Mannheim, *Ideology and Utopia*, trans. Louis Wirth and Edward Shils (New York: Harcourt, Brace & Co., 1985), pp. 155-58, refers to them as "socially unattached" or free-floating intellectuals. However, the intellectuals Mannheim discussed became part of movements with a real social base. Donor-promoted NGOs usually do not develop such a social base, leaving them poorly connected to the society, or "free-floating".

٩. انظر Zambia Democratic Governance Project, "Mid-term Review," delivered to USAID/Zambia by Michigan State University in Partial Fulfillment of Cooperative Agreement No. 623-0226-A-00-3024-00, July 18, 1995, pp. 48 ff; and "Civic Education" in "Zambia Democratic Governance Project: Final Evaluation," report prepared for USAID by Dale Pfciffer, Neo Simutanyi, and John Holm, March 14, 1997.

١٠. هذه المناقشة، مثل المناقشة بشأن مؤسسة العملية الديمقراطية في الفقرات الثلاث السابقة، قائمة جزئيا على مقابلة قام بها المؤلف خلال رحلتين إلى زامبيا في مايو ١٩٩٧ ومايو - يونيو ١٩٩٨.

١١. استخدم مفهوم الوصاية في علاقة للمنظمات التي تسعى إلى الدفاع عن مصالح الفقراء في الولايات المتحدة. وتقوم منظمات الوصاية أو المناصرة هذه بتحديد المشكلات وصياغة الاستراتيجيات بصورة مختلفة تماما عن الفقراء أنفسهم. وبشأن الجدل حول هذه القضية، انظر Frances Fox Piven, "Whom Does the Advocate Planner Serve?" in Richard A. Cloward and Frances Fox Piven, eds., *The Politics of Turmoil: Essays on Poverty, Race and the Urban Crisis* (New York: Pantheon Books, 1972), especially pp. 47-48.

١٢. انظر أيضا Piven, "Whom Does the Advocate Planner Serve?"

١٣. انظر Howard Barrell, *MK: the ANC's Armed struggle* (New York: Penguin Books, 1990)

١٤. بشأن إحياء نقابات العمال السود، انظر Steven Friedman, *Building Tomorrow Today* (Johannesburg: Ravan Press, 1987); Johann Maree, *The Independent Trade Unions* (Johannesburg: Ravan Press, 1987)? and Eddie Webster, "The Rise of Social Movement Unionism: The Two Faces of the Black Trade Union Movement in South Africa," in Philip Frankel, Naom Pines, and Mark Swilling, eds. *State, Resistance and Change in South Africa* (Johannesburg: Southern Book Publishers, 1988), pp. 174-98.

١٥. انظر William Cobbett and Robin Cohen, eds., *Popular Struggles in South Africa* (London: Review of African Political Economy, 1988); Jeremy Seckings, "Political Mobilization in the Black Townships in the Transvaal," in Frankel, Pines, and Swilling, *State, Resistance, and Change*, pp. 197-228; Mizana Matowana, Shirley

Walters, and Zelda Groener, *The Struggle for Democracy* (Cape Town: Center for Adult and Continuing Education, University of the Western Cape, 1989); and Marina Ottaway, *South Africa: The Struggle for a New Order* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1993), pp. 55 ff.

١٦. انظر للدخل بشأن "Social Movements" على شبكة الإنترنت على موقع الموسوعة البريطانية مباشرة على www.cb.com, October 1999.

١٧. International Human Rights Law Group, "Nigeria-South Africa Consultative Meeting, Johannesburg, South Africa, September 27-29, 1996," conference proceedings, p. 5.

١٨. Douglas Tilton, USAID in South Africa (Washington, D.C.: Africa Policy Information Center, 1996), p. 27.

١٩. المصدر السابق ص ٢٠.

٢٠. بالنسبة لدور الحركات الاجتماعية في مقابل المنظمات غير الحكومية. في التحول السياسي انظر Michael Bratton, "Civil Society and Political Transitions in Africa," in Harbeson, Rothchild, and Chazan, *Civil Society*, especially pp. 60 ff.

٢١. لمزيد من الشرح اللهم لدور المنظمات غير الحكومية في تحقيق الديمقراطية وعلاقتها بالحركات الاجتماعية انظر Stephen N. Ndegwa, *The Two Faces of Civil Society: NGOs and Politics in Africa* (West Hartford: Kumarian Press, 1996), especially pp. 1-13, 109-18.

٢٢. انظر "Shang'ombo Women Touch Vera" and "Opinion," *Times of Zambia*, May 19, 1998; "NGOs Speak Out," *Times of Zambia*, May 20, 1998; "NGOs Gang Up Against Vera," *The Post*, May 20, 1998; "Women's Lobby Hits at Detractors," *The Post*, May 21, 1998. The *Times of Zambia* is a government newspaper, and The *Post* is the country's only independent daily.

٢٣. انظر على سبيل المثال - Kynn Kamenitsa, "The Process of Political Marginalization: East German Social Movements After the Wall," *Comparative Politics*, vol. 30, no. 3 (April 1998), pp. 313-33; Brian Loveman, "NGOs and the Transition to Democracy in Chile," *Grassroots Development*, vol. 15, no. 2 (1991), pp. 77-97; Elizabeth Jelin, "The Politics of Memory: The Human Rights Movement and the Construction of Democracy in Argentina," *Latin American Perspectives*, vol. 21, no. 2 (1994), pp. 38-58; Kenneth Roberts, "Economic Crisis and the Demise of the Legal Left in Peru," *Comparative Politics*, vol. 29, no. 1 (1996), pp. 69-92; William Dan Perdue, *Paradox of Change: The Rise and Fall of Solidarity in the New Poland* (Westport, Conn.: Praeger, 1995); and Tomek Grabowski, "The Party that Never Was: The Rise and Fall of the Solidarity Citizens' Committees in Poland," *East European Politics and Society*, vol. 10, no. 2 (spring 1996), pp. 214-54.

٢٤. R.W. Johnson, "Destroying South Africa's Democracy: USAID, the Ford Foundation, and Civil Society," *The National Interest* (Fall 1998), pp. 19-28.

٢٥. C.J. Gertzel, Maure Goldschmidt, and Don Rothchild, *Government and Politics in Kenya* (Nairobi: East African Publishing House, 1972), pp. 167 ff; Barbara Thomas, *Politics, Participation, and Poverty: Development Through Self-help in Kenya* (Boulder: Westview Press, 1985).

٢٦. Jennifer Widner, *The Rise of a Party-State in Kenya* (Berkeley: University of California Press, 1992), ويصفه خلاصة الفصلين ٦.٥ Michael Bratton, "Civil Society and Political Transitions in Africa," in Harbeson, Rothchild, and Chazan, *Civil Society*, p. 52; Ndegwa, *Two Faces of Civil Society*, pp. 109 ff; Frank Holmquist and Michael Ford, "Kenya: State and Civil Society the First Year after the Elections," *Africa Today* (Fourth Quarter 1994), pp. 5-25.

٢٧. Elizabeth C. Dunn, "A Product for Everybody is a Product for Nobody: Niche Marketing and Political Individualism in Polish Civil Society," *Anthropology Today*, vol. 14, no. 4 (August 1998), pp. 22-23.

التعبير عن الصامتين؛ المعونة السياسية الخارجية إلى المجتمع المدني في جنوب إفريقيا

كريستوفر لاندزبيرج

شهدت جنوب إفريقيا، منذ الستينيات، ما يمكن وصفه بـ أربع موجات لتحقيق الديمقراطية. كانت الموجة الأولى (١٩٦٠-١٩٨٩) هي الكفاح ضد الفصل العنصري ونظام الأقلية البيضاء الذي يدعمه. وعملت الحركات المعارضة للفصل العنصري داخل وخارج جنوب إفريقيا، جنباً إلى جنب مع حركات التحرير المحظورة، ولا سيما المؤتمر الوطني الإفريقي، على إضعاف دولة الفصل العنصري، وبفعت الحكومة بل أجبرتها على التفاوض بشأن نقل السلطة. وبلغت هذه الموجة أشدها في الفترة من منتصف وحتى نهاية الثمانينيات. وتجمعت الضغوط الطارئة والهيكلية المحلية والدولية بقوة لاقتحام صرح الفصل العنصري. وأجبر الجمع بين الضغوط الداخلية والخارجية والإغراءات - أي الموازنة بين الجزرة والعصا - دولة الفصل العنصري على الدخول في مفاوضات مع خصومها المنادين بالتحرير.

أما للوجة الثانية (١٩٩٠-١٩٩٤) فتمثلت في التحول - وهو ما أسماه مايكل براتون وأنا «التحول الثلاثي» لجنوب إفريقيا^(١). فقد مر البلد: (١) بتحول سياسي من الفصل العنصري إلى الديمقراطية؛ (٢) وتحول اقتصادي من اقتصاد مغلق تسيطر عليه الأقلية البيضاء إلى اقتصاد مفتوح معلوم؛ (٣) تحول عسكري من شبه حرب أهلية إلى سلم.

وشهدت جنوب إفريقيا، بين أول انتخابات دستورية عامة أجريت في إبريل ١٩٩٤

والانتخابات الثانية فى عام ١٩٩٩، الموجة الثالثة، اى التعزيز. فخلال هذه المرحلة، انشغلت دولة ما بعد الفصل العنصرى الشابا بجهود تثبيت ديموقراطيتها الهشة للوليدة من خلال تركيزها أساسا على سياسة بناء الأمة والمصالحة.

وبعد الانتخابات الديموقراطية الثانية فى عام ١٩٩٩ وتولى تابو ميلوى مبيكى منصبه رئيسا للجمهورية، دخلت جنوب إفريقيا الموجة الرابعة لتحقيق الديموقراطية. وهناك الآن بالفعل علامات تشير إلى أنه من المحتمل أن تسود هذه المرحلة سياسة إنشاء آلية الدولة وتعزيزها لكى تتمكن جنوب إفريقيا من مواجهة التحديات الاجتماعية الاقتصادية الثقيلة بفعالية أكبر.

وفى حين أن الأبعاد السياسية للموجات الأربع لتحقيق الديموقراطية فى جنوب إفريقيا حظيت بكثير من الاحتفاء والتأريخ، فإن دور المجتمع المدنى - ودعم الجهات المانحة الدولية له - لم يلق اهتماما يذكر. وهذا الفصل محاولة متواضعة ملء ذلك الفراغ.

١٩٦٠-١٩٩٠: تراخى قبضة الفصل العنصرى

الآن فقط أصبح من المعروف أن الذى دفع نظام الفصل العنصرى فى النهاية إلى مائدة المفاوضات لم تكن الأجنحة العسكرية للمؤتمر الوطنى الإفريقى وآخرون؛ بل، كانت فى الواقع هى للثورة السياسية المحتملة التى تصبورتها المنظمات المدنية التى حشدت جزءا كبيرا من سكان مدن السود مقترنة بضغط دولى هائل.

ولا يترك المحللون دائما، أن بين عام ١٩٦٠ وعام ١٩٩٠، كانت منظمات المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا التى شاركت فى الكفاح ضد دولة الفصل العنصرى مندرجة فى قطاعين متميزين^(٧). أحدهما، وهو أكثر الاثنى عشرة شهرة، فيمكن أن يطلق عليه المجتمع السياسى، ويشمل منظمات سياسية رسمية خارج البرلمان مثل المؤتمر الوطنى الإفريقى ومؤتمر عموم الأفارقة والحزب الشيوعى الجنوب إفريقى وحركة «وعى السود» ومنظمة شعب أزانيا والحركة الديموقراطية المتحدة وحركة الوحدة الجديدة وحركات وحدة جنوب إفريقيا.

وأما القطاع الآخر، والأصوب تسميته المجتمع المدنى، فقد شمل المنظمات القائمة على المجتمعات المحلية التى تشكلت فى السبعينيات مثل منظمة المدنيين السود فى بورت إليزابيث ومنظمة سويتو المدنية والجمعيات المدنية لترانسفال الجنوبية وبرنامج مجتمع السود، وكذلك جماعات تأسست فيما بعد مثل للنظمة المدنية الوطنية لجنوب إفريقيا ولجنة العمل لوقف عمليات الطرد والبلديات للتحدة لجنوب إفريقيا ورابطة المجالس الحضرية لجنوب إفريقيا وللؤسسة الحضرية. كذلك كانت نقابات العمال واتحادات نقابات العمال

تشكل جزءاً من المجتمع المدني؛ وكان من بين أكثرها أهمية في البلد في هذه الفترة اتحاد العمال المتحدّين لجنوب إفريقيا ومؤتمر نقابات عمال جنوب إفريقيا والمجلس الوطني لنقابات العمال والاتحاد الوطني لعمال النسيج. ونظراً لطبيعة المقاومة ضد الفصل العنصري، فقد كان المجتمع المدني بالطبع ميسماً للغاية.

وخلال الستينيات والسبعينيات، تلقت كل من جماعات المجتمع السياسي وجماعات المجتمع المدني دعماً مقيداً للغاية من الجهات المانحة الدولية للتقدمية مثل بلدان الشمال وهولندا والكتلة السوفياتية والأمم المتحدة والكومنولث؛ وفي إفريقيا، قدمت نيجيريا وليبيا وتنزانيا وزامبيا دعماً للمنظمات السياسية والمدنية، وكذلك فعلت لجنة التحرير في منظمة الوحدة الإفريقية^(٣). وفي الثمانينيات، أضافت كل من سوازيلاند وبوتسوانا وليسوتو وزيمبابوي دعمها للمعركة ضد ما كان يسمى عموماً «بالنظام العنصري المتسلط». وكان موقف البلدان المحافظة مثل الولايات المتحدة وبريطانيا وألمانيا وفرنسا واضحاً في عدم تقديم دعم حتى وقت متأخر. وكان الدعم المالي والدبلوماسي والمادي (نفقات السفر والكتيبات والنفقات العامة الأخرى للحملة الإعلامية والمكاتب والمأوى) من الجهات المانحة الأجنبية حيوياً لانتصار المجتمع المدني والسياسي على حد سواء، في جنوب إفريقيا. بيد أنه في الجانب السلبي، أصبح المجتمع المدني والسياسي خلال سنوات الفصل العنصري يعتمد اعتماداً كبيراً على دعم الجهات المانحة. (السؤال الذي يحوم بظلاله الكبيرة فوق مستقبل منظمات المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، هو ما إذا كانت هذه الكيانات في جنوب إفريقيا ستبقى بعد انسحاب الجهات المانحة تماماً من البلد. وتشير الدلائل إلى تفككها، إن لم يكن لنهيار، أغلبية المنظمات غير الحكومية في حالة انسحاب جميع الجهات المانحة من الجمهورية).

ويعتمد الجهات المانحة التقدمية السابق ذكرها منظمات المجتمع المدني ومنظمات المجتمع السياسي على السواء، بمفهوم أن كلا منهما كان مرتبطاً بالآخر ارتباطاً لا انفصام له. فقد كان المجتمع المدني، وهو المجال المنظم الذي يعمل خارج ميدان السياسة الرسمية، ولكن في نطاق المجال العام، مشغولاً بصورة نمطية بالقضايا الحياتية التي تؤثر على سكان مدن السود مثل التعليم أو إيجارات المنازل. أما المجتمع السياسي الذي تألف من وفرة من مجموعات سياسية من اليسار واليمين على السواء، فقد كانت له أهداف سياسية واضحة، كما يدل على ذلك اسمها: وقد سعت الحركات التي صنعتها إما إلى إضعاف الدولة ووضع نهاية لنظام الفصل العنصري أو إلى حشد الدعم لدولة الفصل العنصري. وبدا أن الجهات المانحة التقدمية قد أدركت أنه قد حدث تفاعل متبادل بين المجتمع السياسي والمدني وأن كلا منهما قد دعم الآخر في نضاله ضد الفصل العنصري ونظام الأقلية البيضاء، وأنهما قد ترابعا معا فيما كان معروفاً «بالمعارضة خارج البرلمان».

ويشكل عام، كان المجتمع السياسى هو العنصر السائد، وجذب معه للمجتمع المدني إلى عالمه وقام بتسييسه. وخلال الثمانينيات بشكل خاص، تم حشد المنظمات القائمة على المجتمعات المحلية كجزء من المشروع السياسى.

وخلال الكفاح ضد الفصل العنصرى، كانت العلاقة الوثيقة بين المجتمع المدني والمجتمع السياسى علاقة استراتيجية. فقد شملت تكتيكات منظمات المجتمع المدني رفض التعاون مع السلطات حتى تخلق أزمة تمس شرعية الدولة والثقة بها. وفى سعيها للتعبئة من أجل الحرية (أوهورو) حددت جماعات المجتمع المدني والمجتمع السياسى مناطق فى مدن السود يمنع الدخول إليها وناضلت ضد أعضاء مجالسها والعمد الذين عينتهم حكومة الفصل العنصرى ورفضت دفع الإيجارات وقواتير الكهرباء وقاطعت مناطق الأعمال التجارية التى يديرها البيض. وباختصار، فقد بدأت فى خلق وسائل ومجموعة من الإجراءات التى تعطى صوتا لمن لا صوت لهم وتظهر قوة لمن لا قوة لهم حتى تلك الوقت. وجمعت حركتهم بين العناصر العملية وعناصر زيادة الوعى مثل حملات خفض المصروفات المدرسية وتوفير الخدمات الأساسية والمشاركة فى التظاهرات ضد الفصل العنصرى. ووفر المجتمع المدني السياق المحلى القائم على المجتمعات المحلية، بينما وفر للمجتمع السياسى السياق السياسى والتوجيه. وشكل كل منهما معا، معارضة قوية ضد دولة الفصل العنصرى خارج المجال البرلماني.

وكان اعتماد كل منهما على الآخر هو مفتاح نجاح الحركة. فعندما عملت المنظمات السياسية منفردة خلال السبعينيات، لم يكن لهذه المنظمات المعارضة للفصل العنصرى تأثير يذكر تقريبا. وكان إحياء المجتمع المدني فى جنوب إفريقيا فى السبعينيات حاسما، إلا أن إنجازه كان سيغدو ضئيلا لو لم تكن منظمات المجتمع السياسى هناك لكى تجمع شمل المنظمات المدنية معا.

ولعل أكثر الأمثلة دلالة على أهمية توحيد الأعمال السياسية والمدنية معا تقدمه حركتان، منظمة الشعب الأزانى، وهى جماعة لزيادة وعى السود تأسست فى عام ١٩٧٨، والجبهة الديمقراطية المتحدة التى تأسست فى عام ١٩٨٣^(٤). وفى حين كان سبب وجود منظمة الشعب الأزانى والجبهة الديمقراطية المتحدة سببا سياسيا بشكل صريح، فقد أكدت الحركتان أيضا على قضايا مدنية مثل التعليم والتدريب ودعم المشاركة المحلية فى اتخاذ القرارات من خلال محافل المجتمع المحلى؛ ومن ثم، أصبحت معروفة بالحركة الديمقراطية الجماهيرية^(٥). واستفادت الجبهة الديمقراطية المتحدة من المعونة الدولية أكثر كثيرا من منظمة الشعب الأزانى، مع توافر أموال أجنبية لتمكين للجبهة الديمقراطية المتحدة من دعم هياكلها التنظيمية وفتح مكاتب ودفع تكاليف التظاهرات وحلقات العمل والتدريب وما شابه ذلك.

وقد أنشئت منظمة الشعب الأزانى فى مايو ١٩٧٨ لملء الفراغ الذى خلفه حظر العديد من جماعات زيادة وعى السود فى شهر أكتوبر السابق. وكانت الأهداف العريضة للمنظمة هى: خلق وعى سياسى فيما بين العمال السود وحشدهم عن طريق فلسفة وعى السود؛ والكفاح من أجل نظام تعليمى يفى بمطالب الشعب الأزانى (السود فى جنوب إفريقيا)؛ وبشر الدين وتفسيه كفسفة تحرير تنطبق مباشرة على كفاح السود؛ وفضع ظلم نظام الفصل العنصرى واستغلال السود؛ وبناء وحدة فيما بين المضطهدين لتوزيع الثروة والسلطة فيما بين جميع شعوب إفريقيا. وأصبحت منظمة الشعب الأزانى النصير الرئيسى لوعى السود فى الثمانينيات وبالتالى كانت معارضة للمنظمات التى تؤيد ميثاق الحرية للمؤتمر الوطنى الإفريقى - المسماة منظمات الميثاقين^(١).

وبالرغم من معارضتها مبدأ الميثاق، رأت منظمة الشعب الأزانى انها تقيم جسرا فيما بين منظمات السود. وتلت الجماعة دعما قويا من الأكاديميين السود ومثقفين آخرين وفى النهاية أصبح اعتمادها على دعمهم أكثر من اعتمادها على دعم الجماهير. ونتيجة لنجاحها، كانت منظمة الشعب الأزانى واحدة من بين ١٧ منظمة خارج البرلمان قامت بحظرها تماما حكومة جنوب إفريقيا فى فبراير ١٩٨٨. وفى عام ١٩٩٠، وبعد أن رفعت حكومة دى كليرك الحظر عن جماعات المعارضة وبدأت القيام بإصلاحات مؤسسية، ناشدت منظمة الشعب الأزانى الجماعات الاشتراكية وضع «جدول أعمال اشتراكى» من أجل التحرير والتحول. وأصرت منظمة الشعب الأزانى، على أن تجرى المفاوضات بشأن التحول بين منظمات المقاومة وليس مع الطبقة الحاكمة. وأكدت انها لن تشارك فى عملية التحول إلا إذا تضمنت العملية انتخاب جمعية تأسيسية وحل مسألة الأرض والتحرير الاجتماعى للسود وإعادة هيكلة الاقتصاد.

وفجر موقف المنظمة المتصلب بشأن المشاركة فى المفاوضات انقسامات عميقة داخل منظمة الشعب الأزانى. فقد اعتبر المتشددون أن موقف المنظمة قريب جدا من المؤتمر الوطنى الإفريقى، بينما نادى المحافظون بموقف برلمائى لهذه المسألة. ومع عدم قدرتها على راب الصدع فى صفوفها، لجأت منظمة الشعب الأزانى إلى أفضل بديل ثان لها: الحاجة إلى خلق «جبهة تضامن للتحرير». وبفع جناح شباب المنظمة أيضا إلى خلق «جبهة وطنية للشباب». وفى النهاية، أضعفت الانقسامات كثيرا منظمة الشعب الأزانى، وتركبتها فى عزلة عن التيار العام ومن ثم غدت عاجزة عن التأثير فى عملية تحول جنوب إفريقيا من الفصل العنصرى إلى الديموقراطية.

وقد تشكلت الجبهة الديموقراطية المتحدة فى مايو ١٩٨٢ فى ترانسفال ومقاطعة الكيب وناتال استجابة لدعوة الدكتور ألن بويساك الناشط المناهض للفصل العنصرى لجمع حركات المعارضة إلى مقاطعة انتخابات البرلمان ذى المجالس الثلاثة التى أنشأها دستور

عام ١٩٨٢. وقد منحت هذه الانتخابات حق الانتخاب للبيض و «اللونين» والآسيويين على حساب «الأفارقة». وكما قال بويصاك، «ينبغي أن توحدنا سياسات الرفض».

وخلال الثمانينيات، رسخت الجبهة الديمقراطية للتحدة مكانتها كواحدة من المنظمات السياسية الرئيسية في البلد؛ وفي مرحلة ما، كان هناك أكثر من ٦٠٠ جماعة لمن السود والطلاب والكنائس تنتسب إليها. وأعلنت الجبهة هدفها الرئيسي المتمثل في إيجاد جنوب إفريقيا واحدة غير عنصرية وغير مقسمة، ورحبت بدعم ومشاركة جميع الأجناس. وعلى عكس منظمة الشعب الأزانى التي تتحلى بروح وعي السود، دعمت الجبهة الديمقراطية المتحدة ميثاق الحرية للمؤتمر الوطني الإفريقي. وتجلت معارضتها للفصل العنصري من خلال وسيلتين: مقاطعة جميع الانتخابات التي لا تقوم على الاقتراع العام وإنشاء هيكل محلية تقوم بدور حيوي في التوعية السياسية وحشد الجماهير. ورات الجبهة الديمقراطية المتحدة في نفسها منظمة شاملة مستتمة بالتدرج في المؤتمر الوطني الإفريقي.

وكانت منظمة الشعب الأزانى والجبهة الديمقراطية للتحدة منطمتين سياسيتين على نحو صريح لجأتا أيضا إلى العمل المدني سعيا لتحقيق التغيير السياسي. أما المنظمات الأخرى التي تشكلت في هذه الفترة، فقد ركزت بصورة أكثر صراحة على الجانب المدني أكثر من الجانب السياسي، ولكن من أجل تحقيق نفس الأهداف ذات العلاقة المتبادلة: تحدى حالة الاستعباد والظلم وظروف معيشة الدرجة الثالثة التي يقاسيها سود جنوب إفريقيا؛ ومله الفراغ الذي تركته دولة يسيطر عليها ماجس الأمن وسعت إلى اضطهاد المعارضة والحفاظ على سلطتها، لكنها فشلت حتى في تقديم الخدمات الأساسية لغالبية السكان؛ وإضعاف دولة الفصل العنصري والإطاحة بها في النهاية. ولم يكن هناك شك مطلقا في أن الأمر الأخير كان هو الهدف الأساسي والأسمى لكافة المنظمات. فقد التقت المنظمات المدنية في مدن السود، على سبيل المثال، حول شكوى السكان بشأن الاقتدار إلى الخدمات الحكومية، إلا أن هدفها الأساسي كان الإطاحة بنظام الفصل العنصري. ولم تؤد شكوى الطلاب بشأن «تعليم البانتو» وهو تعليم من الدرجة الثانية يقدم إلى الأفارقة، إلى تشكيل منظمات طلابية في مدن السود فحصب، ولكنها توجت أيضا في الثمانينيات بإنشاء اللجنة الوطنية لازمة التعليم، وهي جماعة سياسية صريحة تلقت مبالغ كبيرة من المعونة الأجنبية السياسية^(٨).

وأثارت سلسلة الأعمال النضالية غير المسبوقة للطلبة في مدارس السود أزمة أخرى في تعليم السود، حيث أغلقت المدارس بصورة متكررة وتوقفت الأنشطة التعليمية تقريبا. وعقدت لجنة الأزمة التي شكلها أولياء الأمور في سويتو مؤتمرا وطنيا بشأن الأزمة التعليمية في مارس ١٩٨٦، اتفق فيه المشاركون على إنشاء منظمة على مستوى البلد كله.

للجنة الوطنية لازمة للتعليم. وحظي هذا القرار بتأييد للجبهة الديمقراطية المتحدة والاتحاد العام لنقابات عمال جنوب إفريقيا. وبحلول عام ١٩٨٧، كان هناك ممثلون من اللجنة الوطنية لازمة للتعليم في جميع أنحاء البلاد. ودعت اللجنة جميع الطلاب إلى الاحتفال بول مايو باعتباره يوم العمال؛ وأخذت على عاتقها فضح حزب أنكاثا وعزله ومعارضته، وهو حزب الزولو الذي تؤيده حكومة جنوب إفريقيا؛ وأعلنت يوم ١٦ يونيو اليوم الوطني للشباب؛ وشجعت كافة الكيانات التقدمية من مدرسين وأولياء أمور وهيئات طلابية على تنفيذ «التعليم للشعب» مع إفساح الوقت في التقويم المدرسي لدراسة مبادئ بديلة تقدمها مجالس الطلاب ولجان أولياء الأمور، ومنظمات الدعم؛ وحثت على الإقراج عن جميع المنظمات المحظورة، بما في ذلك المؤتمر الوطني الإفريقي، وإطلاق سراح جميع المسجونين السياسيين؛ ودعت منظمات المجتمع المحلي ومنظمات الديمقراطية إلى القيام بحملات إقليمية ووطنية لدعم جميع أشكال المقاطعة مثل مقاطعة دفع الإيجار والاستهلاك وغيرها من أشكال المقاطعة. ومن ثم تحول تعليم السود، مع توجيه من لجنة الأزمة، إلى ميدان آخر للعبثية ضد الفصل العنصري.

لقد كانت محاولة فصل ما هو مدني عما هو سياسي بالنسبة للمعارضة خارج البرلمان في جنوب إفريقيا في السبعينيات والثمانينيات مستحيلة تقريبا، وقد قصرت في فهم الواقع. فالكثير من قوة الحركة المناهضة للفصل العنصري تكمن في التدخل والتوافق بين السياسي والمدني. وقامت في مدن السود كل من المنظمات الطلابية، والتي يمكن اعتبارها جزءا من المجتمع المدني، والروابط الشبابية، التي كانت سياسية بشكل واضح؛ وتعاون الجميع تعاوننا وثيقا، وكانت العضوية مشتركة أو ثنائية. وتضمنت الجماعات المدنية وجماعات المجتمع المحلي جماعات غير سياسية فيما يبدو مثل جمعيات دفن الموتى، وستكيل (روابط الائتمان المتجدد) وحركات دينية وكذلك كثيرا من الجمعيات السياسية للسكان وجمعيات للتنمية وجماعات دعم التعليم وما شابه ذلك. أما منظمات العمال، من ناحية، فلم تنظم نفسها حول قضايا تتعلق بظروف العمل الأساسية فحسب، ولكنها التفت أيضا حول للشكالات المدنية ومشكلات المجتمع المحلي. أما الجمعيات التقدمية المهنية والحرفية - والتي استفاد الكثير منها من المعونة الأجنبية - فلم تعمل على حماية مصالح أعضائها فحسب، بل عارضت أيضا الفصل العنصري وتعاطفت مع المنظمات المدنية والسياسية بتركيز واضح كبير. وتشمل الأمثلة الرابطة الوطنية للأطباء وأطباء الأسنان والمحامين من أجل حقوق الإنسان واتحاد العمال السود الاجتماعي لجنوب إفريقيا ومحفل إدارة السود. وشكلت الحركات السياسية التقدمية خارج البرلمان تحالفات مع نقابات العمال وجماعات الكنائس المستقلة وروابط رجال الأعمال وسائقي سيارات الأجرة والحركات الطلابية.

لم يكن امتزاج منظمات المجتمع السياسى ومنظمات المجتمع المدنى التى ميزت ما عرف بعد ذلك بالحركة الديمقراطية الجماهيرية، وليد الصيغة بل كان نتيجة لاستراتيجية مدروسة من قبل الجبهة الديمقراطية للتحفة ومؤتمر نقابات عمال جنوب إفريقيا والمنظمات الخمس عشرة الأخرى المعارضة التى قام النظام بحظرها فى فبراير ١٩٨٨. واكتسبت تسمية الحركة الديمقراطية الجماهيرية شيوعا لدى المعارضين فى الوقت الذى ازداد فيه التقارب بين زعماء المعارضة وبين أعضاء مختلف الجماعات الأخرى أكثر وأكثر. لقد كانت حركة أكثر منها منظمة - جبهة مؤقتة عريضة للمقاومة ضد الفصل العنصرى فى وقت كانت فيه الحركات الأكثر رسمية مثل الجبهة الديمقراطية المتحدة ومؤتمر نقابات عمال جنوب إفريقيا تناضل بثبات قمع الدولة.

دعائم الكفاح^(٩)

استهدفت الحركة الديمقراطية الجماهيرية، مع المؤتمر الوطنى الإفريقى المحظور، نضالا مناهضا للفصل العنصرى يركز على «خمس دعائم محورية». وكانت الدعامة الأولى هى بناء مجتمع مدنى قوى يمكنه ملء الفراغ فى نظام الحكم الذى أوجده الفصل العنصرى. أما الدعامة الثانية فكانت حشد الجماهير، لدعم مناخ للتغيير والتحول. وكانت الفكرة هى خلق أداة يمكن من خلالها للشعب المشاركة فى التأثير فى سياسات واستراتيجيات وتكتيكات قوى المعارضة السياسية فى جنوب إفريقيا. فقد كانت المشاركة للواسعة حاسمة نظرا للقمع السياسى الذى يحاول عزل قادة الحركة الديمقراطية الجماهيرية وإبعادهم عن الوقائع التى تجرى على الأرض. ومن ثم، كانت التكتيكات المدروسة للحركة الديمقراطية هى خلق مجتمع مدنى قوى لا يمكن قمعه بسهولة، بل يستطيع أن يقاوم وأن يضعف فى النهاية الدولة بالغة القسوة.

وكانت الدعامة الثالثة للنضال ضد الفصل العنصرى هى إنشاء حركة سرية قوية. وقد نظمت هذه الحركة على أساس قواعد محددة بوضوح، تسعى إلى تحويل مدن السود إلى مناطق محررة. وخلال نزوة النضال فى الثمانينيات، لم تتمكن دولة الفصل العنصرى من فرض سيطرتها على مدن السود، التى أصبحت قواعد تنظم فيها الحركة الديمقراطية وتعتقد فيها الاجتماعات. وكان الكثير من الحملات التى نظمت فى هذه الفترة يدور حول المقاطعة وإضرابات العمال؛ وكان العمال فى مدن السود يبقون ببساطة فى منازلهم خلال الإضراب عن العمل.

وكانت الدعامة الرابعة هى «الكفاح المسلح» الذى شنته حركات التحرير المحظورة بما فى ذلك المؤتمر الوطنى الإفريقى ومؤتمر عموم الأقارعة والحزب الشيوعى لجنوب إفريقيا منذ أوائل الستينيات. فقد تم اللجوء إلى الكفاح المسلح كخيار من قبل حركات التحرير

فى المنفى بعد. استفاد الجهود السلمية الأخرى لمنازلة الدولة. والواقع، إن الكفاح المسلح لم يكتسب مطلقاً أهمية كبرى. فقد كان من الصعب شنه فى جنوب إفريقيا وعملت دولة الفصل العنصرى على ألا يحصل على دعم جماهيرى فى الداخل. بل إن الكفاح المسلح دق فى بعض الأوقات، إسفين للفرقة بين الطبقة السياسية وحركات المجتمع المدنى، التى رأت أن مقاومتها هى مفتاح التحرير وشجبت الحركات السياسية لإصرارها على الكفاح المسلح. وفى حين ساعد الكفاح المسلح على خلق أزمة أمن فى جنوب إفريقيا، فقد ظل غير مجد كلية فى الإطاحة بدولة الفصل العنصرى.

وكانت الدعامة الخامسة هى بناء دعم وتضامن عالميين لقضية مناهضة الفصل العنصرى. وكان الهدف الرئيسى هنا هو تحويل جنوب إفريقيا إلى النظام البغيض رقم واحد فى العالم ونبذه دولياً. وشنت حركات المجتمع المدنى والمجتمع السياسى فى جنوب إفريقيا حملات لتجريم دولة الفصل العنصرى وجعل حركات التحرر «الممثل الشرعى الوحيد لشعب جنوب إفريقيا». وكان الدعم الذى قدمه مجتمع الجهات المانحة الدولية إلى المعارضين لدولة البيض فى الداخل والخارج حاسماً فى تقوية عناصر الحملة المناوئة للفصل العنصرى. وبدأت جنوب إفريقيا تشعر بتأثير العزلة السياسية والدبلوماسية والعقوبات الاقتصادية والعزلة العسكرية والاجتماعية الثقافية. وقد برهنت هذه الدعامة الخامسة على أنها كانت حاسمة فى أواخر الثمانينيات فى تحريك دولة الفصل العنصرى تجاه مائدة المفاوضات، عندما أحست جنوب إفريقيا بتأثير عقوبات التجارة الدولية والعزلة السياسية الصارمة.

وقد أسرك قادة الحركة الديموقراطية الجماهيرية أهمية الربط بين الدعام الخمس والحياة اليومية لجنوب إفريقيا. وبحلول الثمانينيات، تضمنت حملات الحشد الجماهيرى المقاطعة المستمرة وإضرابات العمال، وأصبحت مدن السود «مناطق لا يمكن للحكومة دخولها». وفى هذه الحملات الجماهيرية، التى سعت إلى ربط الكفاح اليومى للمواطنين العاديين من أجل البقاء – الكفاح من أجل دفع الإيجارات وفواتير الكهرباء وحصول الأطفال على التعليم ووجود وسائل مواصلات للنهاب إلى العمل – مع الكفاح ضد نظام الفصل العنصرى أصبح المجتمع المدنى والمجتمع السياسى واحداً تقريباً. وكانت القضايا المحلية مرتبطة باهتمامات أكبر تتضمن شرعية الدولة. وكانت استراتيجية الحركة هى بناء الثقة بالنفس حول سلسلة من الانتصارات الصغيرة وتطوير الروح النضالية فى المناطق التى لم يكن من غير المتوقع أن تكون كذلك.

لم تكن هناك قضية تافهة لا تستحق أن تكون جزءاً من الكفاح السياسى. فقد اتخذ الكفاح من أجل أحيال الغسيل فى الكيب الغربية، على سبيل المثال، أبعاداً سياسية تجاوزت حدود المجتمع المحلى. فلم تتوفر لسكان المنطقة المعروفة باسم كيب فلاتس (شق

الكيب) مساحة كافية لنشر ملابسهم بعد غسلها على أحبال لتجفيفها. وقام قادة المجتمع المدني المحلي بتسييس هذه الشكوى العادية جدا ونظموا مسيرة إلى مجلس مدينة كيب تاون مطالبين بأحبال غسيل إضافية. وفي حالات لا تحصى كهذه استفادت الحركة الديمقراطية الجماهيرية من القضايا المحلية لتفتح لنفسها مجالا سياسيا وتبنى قاعدة جماهيرية.

وواصلت كل من منظمة الشعب الأزانى والجبهة الديمقراطية المتحدة تجسيد استراتيجية بناء حركة سياسية على أساس الكفاح اليومي للفقراء والمجتمعات المحلية المضطهدة عنصريا. وفي حين اكتسبت منظمة الشعب الأزانى دعما واسعا في جنوب إفريقيا، وخاصة فيما بين المفكرين، كانت الجبهة الديمقراطية المتحدة في نظر العالم الخارجى تمثل نموذج كفاح جماهير السود في جنوب إفريقيا ضد الفصل العنصرى. وكان من نتيجة ذلك أن اجتذبت الجبهة الديمقراطية للتحدة مبالغ كبيرة مما يسمى اليوم بمساعدة المجتمع المدني، وذلك قبل وقت طويل من محاولة الجهات المانحة القيام بذلك فى أماكن أخرى. فقد تلقت المنظمات للتنمية للجبهة القدر الأكبر من الاهتمام والمساعدة، وموافقة الجهات المانحة على شعار الجبهة بأن «سياسات الرفض تحتاج إلى جبهة متحدة». وبحلول أواخر الثمانينيات، انضمت أكثر من ٦٠٠ منظمة فى جميع أنحاء البلاد إلى الجبهة - بما فى ذلك حوالى ٢٠٠ حركة شبابية و ٨٠ منظمة مدنية و ٥٠ هيئة طلابية وتعليمية - استفادت من المساعدة الأجنبية. ووفق كل هذا، كانت الجبهة الديمقراطية للتحدة تفتخر بتمتعها بدعم جماهيرى مثير للإعجاب. وعند معارضتها محاولة دولة البيض إنشاء برلمان له ثلاثة مجالس، نظمت الجبهة «حملة المليون توقيع» بنجاح. وكانت المساعدة الأجنبية أساسية لمساعدة الجبهة فى الإعداد لمثل هذه الحملات.

المعونة السياسية الأجنبية المقامة إلى المجتمع المدني

جذب النضال ضد الفصل العنصرى بعض أشكال الدعم الدولى منذ الستينيات نظرا لأن المنظومة التى أنشأها نظام جنوب إفريقيا تعارضت مع الموجة الديمقراطية لفترة ما بعد الحرب العالمية الثانية والمتعلقة بالمبادئ الأخلاقية لحقوق الإنسان والقضاء على الاستعمار. إذ كان الفصل العنصرى فى الواقع موجة مناقضة لموجة منتجتون الثانية للديمقراطية. فقد انتهك هذا النظام للبغض جميع مبادئ الأمم المتحدة كما كان بعيدا تماما عن التغييرات وعمليات القضاء على الاستعمار التى اجتاحت القارة الإفريقية. ومن أجل التأثير على التطورات فى جنوب إفريقيا، دعمت الجهات المانحة المنظمات السياسية والمدنية على السواء. وكان هدفها العلن هدفا سياسيا: إذ سعت الجهات المانحة إلى تدمير صرح الفصل العنصرى وأن يحل محله نظام حكم ديمقراطى - وبالفعل، قدمت الجهات

المانحة التقدمية المساعدة من أجل إرساء الديمقراطية فى جنوب إفريقيا قبل وقت طويل من تقييدها إلى بلدان إفريقية أخرى بل إلى أى مكان آخر فى العالم. فقد تغلبت الكراهية الأخلاقية للفصل العنصرى على التردد المعتاد للجهات المانحة بالتدخل فى السياسة الداخلية لبلد آخر. بل لقد اشتركت الجهات المانحة حتى فى «مسبك دفاتر الكفاح» موجة قليلة من الأسئلة إلى المنظمات غير الحكومية التى تلقت الأموال عن كيفية التصرف فيها وإنفاقها.

واستخدمت المنظمات الدولية العقوبات الدبلوماسية والثقافية التى عزلت جنوب إفريقيا لبيان شجبها سياسة الحكومة. وبدأت جهود الأمم المتحدة مع قرار الجمعية العامة لعام ١٩٦٦ الذى دعا إلى اعتبار التمييز العنصرى فى هذا البلد أمرا «يستحق الشجب ويتعارض مع الكرامة الإنسانية»^(١١). وفى عام ١٩٦٢، دعا مجلس الأمن جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة إلى وقف بيع الأسلحة والنخائر والمركبات العسكرية إلى جمهورية البيض. وفى عام ١٩٧٦، فرضت الجمعية العامة حظرا شاملا على إرسال الأسلحة إلى جنوب إفريقيا. وزادت عزلة البلد أيضا مع طرده من اللجنة الأولمبية فى عام ١٩٧٠.

وبالإضافة إلى شجب مجرمى الفصل العنصرى والسعى إلى عزلهم، دعم المجتمع الدولى المنظمات التى تقاوم النظام. وقامت المساعدة المقدمة إلى ما يعرف الآن بالمجتمع المدنى بدور مهم، جنبا إلى جنب مع المعونة المقدمة للمنظمات السياسية. والواقع أن الجهات المانحة لم تفرق بوضوح بين المساعدة السياسية ومساعدة المجتمع المدنى حتى فترة الانتقال فى التسعينيات. وقبل ذلك، كان شاغلها الرئيسى هو دعم المعارضين للفصل العنصرى، ولم تهتم كثيرا بما إذا كانت المنظمات سياسية أو غير سياسية. وبالنسبة للجهات المانحة مثل الولايات المتحدة، التى كانت لها تحفظات جادة بشأن المؤتمر الوطنى الإفريقى، فإن التداخل بين منظمات المجتمع السياسى والمجتمع المدنى خلال الثمانينيات جعلت من الممكن دعم جهود مناهضة الفصل العنصرى دون تقديم مساعدة مباشرة لأية حركة سياسية ترى أنها متطرفة جدا وقرية جدا من موسكو.

وكانت السويد فى طليعة جهود المعونة السياسية وقدمت دعما لحركات التحرير فى المنفى ومنظمات المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا. وتحت علم المساعدة الإنسانية، نهب حوالى ٤٠٠ مليون دولار فى صورة معونة إلى المؤتمر الوطنى الإفريقى ونقابات العمال والمنظمات غير الحكومية التقدمية خلال الفترة بين الستينيات وعام ١٩٩٤.

وخلال هذا الوقت، أدارت الأمم المتحدة صندوقا استثنائيا نشيطا لجنوب إفريقيا دعمته العديد من الحكومات، ولا سيما دول الشمال. وعمل الصندوق كقادة لجمع وتوزيع مساعدة كبيرة إنسانية وقانونية وتعليمية لضحايا الفصل العنصرى والمنظمات التى تمثلهم. وأظهرت الحكومات الأجنبية تضامنا مع المصجون السياسيين من خلال المساهمة

في الصندوق الدولي للدفاع والمعونة لجنوب إفريقيا (أسسه الراحل كانون كولنز والحركة البريطانية المناهضة للفصل العنصري في عام ١٩٦٦) وقوى أخرى من المجتمع المدني.

وكانت المفوضية الأوروبية، ومعها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، من القائمين المتأخرين، حيث قدما الدعم لأنشطة التنمية في جنوب إفريقيا في عام ١٩٨٥^(١٦). ووضع وزراء التنمية لبلدان ما كان يعرف وقتها بالجماعة الأوروبية والتي أصبحت فيما بعد الاتحاد الأوروبي، برنامجا خاصا لضحايا الفصل العنصري في سبتمبر ١٩٨٥ بناء على مبادرة من البرلمان الأوروبي. ومن خلال البرنامج الخاص، دعم الاتحاد الأوروبي مجموعة من المنظمات غير الحكومية العاملة في الجهود التعليمية والقانونية والإنسانية. وبعد أن أعلن الرئيس ف. دبليو. دي كليرك عن الإصلاحات السياسية في عام ١٩٩٠، قام البرنامج بتوجيه المساعدة إلى مشروعات للمنظمات غير الحكومية التي تهدف إلى تيسير عملية الانتقال. وفيما بين عامي ١٩٨٦ و ١٩٩٤، التزمت لجنة الاتحاد الأوروبي بتقديم مبلغ ٤٥٠ مليون إكو (وحدة عملة أوروبية)، حوالي ٢٠٠ مليون راند، للبرنامج الخاص، مما جعله من أكبر برامج المعونة التي قدمها الاتحاد الأوروبي لأي بلد.

ولم تبدأ بريطانيا في تقديم المعونة إلى منظمات المجتمع المدني إلا في عام ١٩٧٩. وقبل ذلك الوقت، كانت بريطانيا أكثر اهتماما بالحفاظ على روابطها العائلية مع مستعمراتها السابقة. وحتى انتخابات عام ١٩٩٤، كان كل الدعم البريطاني يتم توجيهه من خلال المنظمات غير الحكومية وجماعات المجتمع المحلي. وتوسع برنامج المعونة تدريجيا، مع قيام الحكومة البريطانية بصرف مبلغ ٥٠ مليون راند في عام ١٩٩٠. وكانت حكومة جمهورية ألمانيا الاتحادية، مثلها في ذلك مثل بريطانيا، لها روابط مثيرة للجدل مع نظام الفصل العنصري مما أبعدنا عن تقديم الدعم لقطاع المنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا حتى السبعينيات. وعند ذلك الوقت، حولت دعمها بعيدا عن الحكومة ووجهته إلى المجتمع المدني.

المساعدة الأجنبية، ١٩٩٠-١٩٩٤: ضمان الفرص المتساوية

بعد أن بدأت فترة الانتقال الثلاثية في جنوب إفريقيا مباشرة في عام ١٩٨٩ مع طرد الرئيس ب. دبليو. بوتما ممثل الصقور وصعود دي كليرك الأكثر ميلا إلى الحمايم، كان على الجهات المانحة أن تغير تكتيكاتها واستراتيجياتها^(١٧). وعندما تم الإقراج عن نلسون مانديلا من السجن في عام ١٩٩٠، بما أشار إلى المرحلة الأخيرة لتفكيك نظام الفصل العنصري، تحولت المنظمات السياسية، ولا سيما المؤتمر الوطني الإفريقي، إلى حكومة منتظرة. وتغيرت العلاقات بين المجتمع السياسي والمجتمع المدني، وخاصة ما يمكن أن نسعيه هنا بنخبة المجتمع المدني، أي المنظمات غير الحكومية. بل لقد أصبحت العلاقات بين الفئتين في بعض الأحيان متوترة حيث بدأت المنظمات غير الحكومية التي شكلت جزءا

من الحركات الديمقراطية الجماهيرية تشعر بالخوف من هيمنة المؤتمر الوطني الإفريقي غير المحظور.

ولم تعد الجهات المانحة تستطيع أن تتعامل عن كثب مع كل من المنظمات المدنية والسياسية باسم المقاومة ضد الفصل العنصري، ولكتها وإجهت قرارا جديدا عن كيفية توجيه المساعدة خلال مرحلة الانتقال. كانت محاولات توفير فرص متساوية في سياسة جنوب إفريقيا هي الموضوع الذي طفا على سطح الأحداث. وفي حين واصلت معظم الجهات المانحة التقدمية دعم هيئات كل من المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، والمجتمع السياسي، فقد بدأت تؤكد على ضرورة أن تقوم هذه الأطراف الفاعلة بدور في فترة الانتقال الثلاثية الناشئة. ووضعت جهات مانحة كثيرة برامج ركزت على منع العنف وإعداد الأحزاب السياسية للانتخابات وتوعية الناخبين. كذلك شددت الجهات المانحة الأجنبية على المشاركة العامة واسعة النطاق في الفترة الانتقالية؛ وبمعنى آخر، أرادت أن ترى منهاج للمشاركة يضم بصورة مباشرة جماعات المجتمع المحلي والمنظمات غير الحكومية والجماهير في فترة الانتقال السياسي. وأصبح تشجيع حقوق الإنسان شائعا فيما بين الجهات المانحة التقدمية والمحافطة على السواء. وغالبا ما قدمت الجهات المانحة الأموال لخدمة المنظمات غير الحكومية اعتقادا منها بأنها ستصل إلى المجتمع المدني الحقيقي.

وتدفقت المعونة في اتجاهات جديدة. فقد بدأت بعض الجهات المانحة في تطوير مراكز نشاط من أجل منظمات المجتمع المدني الحقيقية، وليس فقط تلك التي تنتمي إلى فئات النخب، حيث شجعت، على سبيل المثال، مشروعات الأعمال الصغيرة في المجتمعات المحلية للسود، أو ساعدت سكان للمستوطنات غير الرسمية العشوائية وجمعيات النساء والجمعيات المهنية والمنظمات غير الحكومية الخيرية. بيد أنه، ومع اقتراب عام ١٩٩٣ من نهايته، بدأت جميع الجهات المانحة تقريبا تنأى بنفسها عن المجتمع المدني وحولت أكبر جزء من معونتها تجاه الإعداد للانتخابات. وفي الوقت نفسه، ألح الكثير من الأصقاء التقدميين للمؤتمر الوطني الإفريقي بالخارج إلى أنهم سوف ينهون علاقاتهم الرسمية مع حركة التحرير بعد أول انتخابات ديمقراطية. وأنهم، بدلا من ذلك، سوف يسعون لإقامة علاقات مع الدولة الجديدة وأنهم سوف يركزون على العلاقات وعلى الشركاء التعاونيين بين ما يعتبرونه منظمات المجتمع المدني - التي أصبحت منذ ذلك الوقت معبرة عن نخبة المنظمات غير الحكومية - وبين الحكومة الجديدة.

بعد عام ١٩٩٤: انخفاض عدد الجهات المانحة

عندما انتهى أخيرا الفصل العنصري في عام ١٩٩٤ وبدأت الديمقراطية - حين حلت محل دولة الفصل العنصري حكومة وحدة وطنية منتخبة ديمقراطيا يسيطر عليها المؤتمر

الوطني الإفريقي - تغير المجتمع السياسي كما عرفه سكان جنوب إفريقيا. فقد انتهت فجأة العلاقة التكافلية بين المنظمات السياسية والمدينة التي كانت جميعها تكافح معا دولة الفصل العنصري. وبدلاً من ذلك، تولى المؤتمر الوطني الإفريقي زمام سلطة الدولة وشكل الحكومة الجديدة للشرعية. وتركت المنظمات للمدينة والمنظمات غير الحكومية الأخرى لتعيد تحديد دورها في الدولة الجديدة وفي مواجهة الحكومة الجديدة. وعكست المساعدة الأجنبية الوضع الجديد، وإن كان ذلك مصحوباً بعيوب رئيسية. وبعد عام ١٩٩٤، بدأت جميع الجهات المانحة الدولية، عندما قامت بتطبيع علاقاتها مع جنوب إفريقيا، تخصيص أموال كثيرة للحكومة الجديدة. وفي حين أنها لم تتدخل بالكامل عن أصنافها التقليديين غير الحكوميين، فإن دعمها لهم تضائل حيث قامت بتقسيم ميزانياتها بين المجتمع المدني المزعوم (أي المنظمات غير الحكومية) والدولة. وثار سؤال: هل يمكن للجهات المانحة أن تميل نحو الدولة دون أن تتحول عن منظمات المجتمع المدني وتتخطى عنها؟

إن ظهور كثير من منظمات المجتمع المدني التي تمخضت عنها عملية التحول نحو الديمقراطية وكانت أضعف وأكثر تفرقاً عما كانت عليه قبل عام ١٩٩٤، قد ضاعف من معضلة الجهات المانحة. ويبدأ أيضاً أن المجتمع المدني، بما في ذلك الكثير جداً من المنظمات غير الحكومية، قد تم تسريحه بسرعة كبيرة. فقد تفكك ما كان يربط المجتمع المدني معاً - معارضة الفصل العنصري - نظراً لأن حكومة الأقلية البيضاء بدأت تدعّن للضغوط المحلية والدولية. وكانت الضحية الأولى لتسريع المجتمع المدني هو عمق منظمات المجتمع المدني - أي، مدى مشاركة المواطنين على المستوى الجماهيري وتمثيلهم بواسطة منظمات طوعية. وأوقفت خسارة العمق في منظمات المجتمع المدني الدور الحقيقي والمحتمل لها باعتبارها الضامنة لخضوع الحكومة للمساءلة والناطقة للثقافة الديمقراطية في جنوب إفريقيا.

لقد صمدت منظمات المجتمع المدني من قرار الجهات المانحة بالتوجه نحو دولة ما بعد الفصل العنصري الشاب والهشة. وباختصار، بدأ المجتمع المدني المعتل يشعر بتأثير انخفاض الدعم بمجرد وصول الديمقراطية إلى جنوب إفريقيا. ونقلت الجهات المانحة رسالتين متناقضتين. فمن ناحية، كانت تصر بشدة على أنه ينبغي الآن على منظمات المجتمع المدني أن تساند عملية التحول وأن تعضد حكماً ديمقراطياً مستداماً. وكان لفكرة «شراكات استراتيجية» بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، ولا سيما في توفير الخدمات، حضور قوي على شاشة رادار الجهات المانحة. ومن ناحية أخرى، كانت الجهات المانحة حاسمة بشأن ضرورة دعم قدرة المجتمع المدني على «مواجهة» الحكومة و «الإشراف عليها». وتوقعت أن تقدم منظمات المجتمع المدني «بدائل بناءة» إلى الحكومة وأن تقوم بوظيفة «الحارس». وبطريقة مماثلة، شددت الجهات المانحة على الحاجة لبناء قدرة

منظمات المجتمع المدني لتوفير معلومات عن السياسة إلى الجمهور وتحليل قضايا السياسة العامة.

ومع ذلك، كانت هناك جهات مانحة قليلة مستعدة لإتفاق أموالها على ما تقوله. فقد استخفت بالفجوات الموجودة في قدرات المجتمع المدني للتنظيمية والإدارية وفي خبرات عملية جمع الأموال. ولم تدرك تماما أن الكثير من منظمات المجتمع المدني افتقرت إلى الاستدامة المالية والتقنية أو لم تدرك إلى أي مدى ظل المجتمع المدني في جنوب إفريقيا يعتمد على المساعدة الأجنبية. وقد فاقم من المشكلات الأخرى لمنظمات المجتمع المدني أن كثيرا من الأفراد قد تركوا مواقعهم فيها ليشغلوا وظائف في حكومة مانديلا، وتسببوا بذلك في نشوب أزمات للقيادة في كثير من المنظمات، ومن ثم، لم تحقق الشراكة الاستراتيجية، التي تلتمس مزيدا من التفيد، بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني سوى القليل. وما زاد الطين بلة، أن الكثير من الجهات المانحة الخارجية بدأت تتحدث عن إنهاء أنشطتها والنظر في استراتيجيات للخروج. ووفقا لتصور الجهات المانحة، فإن تحقيق الديمقراطية كان مساويا لنهاية فترة التحول.

وبخلاف النخبة المجتمع وعشية إلغاء التمييز من أسباب القوة لكثير من منظمات المجتمع المدني الحقيقية المتصلة بقلب المجتمعات المحلية الجماهيرية، ظهر نوع جديد من المجتمع تباهى بأنه مجتمع مدني: منظمات غير حكومية جلية، مع استثناءات ملحوظة بالطبع. وكان احتضان الجهات المانحة المفاجئ لهذا المجتمع المدني النليل واضحا حقا. والأكثر من هذا، أنه كان هناك تماثل لاقت للنظر، بل وحتى تداخل وازدواج، فيما بين موضوعات وبرامج الجهات المانحة^(١٤). فقد عهد إلى المجتمع المدني الجديد بالقيام بدور رئيسي في ترسيخ دعائم الديمقراطية الناشئة في الجمهورية. وأعلن البرنامج الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية الذي يرعاه الاتحاد الأوروبي التزامه «بحسن الإدارة والتحول الديمقراطي»^(١٥). وركز الكنديون على برنامج «دعم المجتمع المدني» من خلال تشجيع «حسن الإدارة»، بينما تميز برنامج الدانمرك للمجتمع المدني في جنوب إفريقيا بتقديم المساعدة من أجل «تحقيق الديمقراطية ومنع العنف». وقدمت أيرلندا مساعدة من أجل «حقوق الإنسان» و «تحقيق الديمقراطية»، بينما أعلنت السويد عن تقديم دعم من أجل «الديمقراطية وحقوق الإنسان». ومولت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية برنامجا قدم دعما لـ «تعزيز الديمقراطية». وناصرت هولندا دعم «تحقيق الديمقراطية وحسن الإدارة»، بينما سعت سويسرا إلى تشجيع «الديمقراطية وحسن الإدارة» من خلال تقديم المساعدة لهيئات المجتمع المدني. كما قدمت ألمانيا الدعم إلى المجتمع المدني، أساسا من خلال مؤسسات الأحزاب السياسية الألمانية - مؤسسة فريدريش إيبيرت ومؤسسة كونراد أديناور ومؤسسة هانز زابيل وغيرها.

واتجهت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى إعطاء أولوية للجهود التي تؤدي إلى «تحسين نوعية الإدارة». وتضمن ذلك العمل مع الحكومة والمجتمع المدني لكي تصبح المؤسسات الديمقراطية الجديدة قابلة للبقاء حتى تكفل وتضمن نجاح التحول إلى حكم الأغلبية تماما في انتخابات عام ١٩٩٩. ودعمت بعثة الوكالة الأمريكية في جنوب إفريقيا الجهود الرامية إلى تطوير نظام الانتخاب. ودعم ثقافة حقوق الإنسان، وخلق نظام قضائي أكثر عدلا، وتوحيد المنظمات غير الحكومية في توفير الخدمات. وفي عام ١٩٩٥، أعلنت الوكالة الأمريكية أن جزءا من معونتها يهدف إلى «دعم المجتمع المدني لتحقيق توازن مع الحكومة ومراقبتها». وتضمنت المؤسسات التي ساعدتها الوكالة، معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا ومعهد العلاقات العرقية. وأظهرت الحكومة بقيادة المؤتمر الوطني الإفريقي في بعض الأوقات حساسية وامتعاضا ملحوظين تجاه دعم الوكالة الأمريكية للمنظمات التي جعلت شغلها الشاغل أن ترصد أداء الحكومة وتوفر المعلومات للجمهور وتساعد على حماية حقوق الإنسان.

وفي عام ١٩٩٥، قرر الاتحاد الأوروبي أن مساعده إعادة إعمار مجتمع جنوب إفريقيا سيجري تنفيذها في جزء منها من خلال الحكومة المركزية، وفي جزء آخر من خلال الحكومات الإقليمية والمحلية، وفي جزء ثالث منها من خلال المنظمات غير الحكومية، كما كان الحال مع برامج الاتحاد الأوروبي السابقة. وتم تقسيم الميزانية، وحصل تقريبا كل طرف من أصحاب المصلحة الثلاثة على الثلث بالضبط.

كما اختارت الحكومة البريطانية تقديم أموال إلى الحكومة الوطنية والحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية. وكان الهدف الرئيسي للمساعدة الإنمائية الرسمية البريطانية هو دعم المنظمات غير الحكومية المحلية والصندوق الاستثماري المستقل للتنمية، وهو جهاز موجه لتشجيع الشراكة بين الحكومة وهيئات المجتمع المدني. وذهب ما يقرب من ثلث المساعدة البريطانية إلى منظمات المجتمع المدني.

وكانت هولندا واحدة من الجهتين المانحتين الوحيدتين - وكانت السويد الأخرى - التي قسمت المعونة بالتساوي بين الحكومة والمجتمع المدني. وكان القصد من ذلك هو دعم المجتمع المدني من أجل تعميق التحول نحو الديمقراطية وتحقيق عمليات المصالحة في جنوب إفريقيا. واستهدفت لاهاي السلامة والأمن ك مجال يحتاج لدعما. وشملت مساعدة السويد لمنظمات المجتمع المدني تطوير الشرطة وبناء القدرات، وكان الإنجاز ملحوظا. ومنذ عام ١٩٩٥، قدمت إستوكهولم ٨ ملايين كرونة سويدية (١,٢ مليون دولار) إلى لجنة الحقيقة والمصالحة، وهي الهيئة التشريعية التي أنشئت للتحقيق في «الانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان» التي ارتكبت في جنوب إفريقيا خلال سنوات الفصل العنصري والكشف عنها والعفو عنها. واستفاد كل من مركز حل الصراعات في جامعة كاب تاون ومركز دراسات السياسة ومعهد جنوب إفريقيا للشئون الدولية ومعهد دراسات الأمن من الدعم

السويدي. كما ساعدت السويد أيضا في تمويل تحالف المنظمات غير الحكومية الوطنية في جنوب إفريقيا وخدمات الوساطة المستقلة لجنوب إفريقيا والمنتدى القانوني بشأن التعليم.

ودعمت النرويج العديد من المشروعات والمؤسسات التي تشجع الديمقراطية وحقوق الإنسان. وساعد النرويجيون وكالة التنمية الدولية لجنوب إفريقيا والمعهد الإفريقي المعنى بتحقيق المساواة بين الجنسين وجامعة الكيب الغربية ولجنة الحقيقة والمصالحة، كما ساعدت الدانمرك أيضا اللجنة، ولا سيما مركز علاج الصدمات النفسية في كيب تاون وقسم أبحاثه.

وقدمت سويسرا المساعدة إلى المنظمات غير الحكومية على شرط «تبرير نوعية العمل الذي تقوم بتنفيذه كل منظمة ومدى علاقته بها». ويعتقد السويسريون أن «المنظمات غير الحكومية لا تقوم بدور حيوي في خلق مجتمع مدني قوي في جنوب إفريقيا فحسب، بل تقوم أيضا بدور مهم في تقديم المشورة والمساعدة على تنفيذ البرامج الإنمائية للحكومة». كما قدمت سويسرا المساعدة إلى «مركز الموارد القانونية» و «المحاميين من أجل حقوق الإنسان» و «النطاق الأسود» و «وكالة التنمية الدولية لجنوب إفريقيا» و «خدمات الوساطة المستقلة لجنوب إفريقيا» و «معهد الدراسات الاستراتيجية» و «معهد جنوب إفريقيا للشئون الدولية».

ووجهت كندا المعونة إلى مركز تطوير سياسة التعليم ووكالة التنمية الدولية لجنوب إفريقيا وجمعية التعاونيات الوطنية وصندوق كاجيزو الاستئماني (وكالة تنمية كانت أيضا جزءا من حركة المقاومة الداخلية في الماضي) ومركز سياسة التعيين والطاقة. ومن عام ١٩٩٤ إلى عام ١٩٩٦، كفلت أوتارا برنامج تنمية قدرة المجتمع المدني. وبالإضافة إلى ذلك، التزمت كندا بتقديم ٢,٢ مليون دولار كندي لمشروعات شراكة تشمل منظمات غير حكومية من كندا وجنوب إفريقيا. وفي كل حالة، عملت كل منظمة غير حكومية كندية مع شريك رئيسي أو أكثر من جنوب إفريقيا، وتم تقاسم المعرفة حول كيفية تخطيط البرامج وتنفيذها - وكانت الفكرة هي أن تسهم المنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا بعد ذلك بصورة أكبر في التطوير الديمقراطي لبلادها وإعادة إعمارها.

وكانت المؤسسات والوكالات المتصلة بها التي ليست جهات مانحة ثنائية من الفئات الأخرى المهمة من الممولين لمنظمات المجتمع المدني والمجتمع السياسي^(١٦). وتضمنت الجهات المانحة للعامة في جنوب إفريقيا لمدة طويلة مؤسسة فورد القائمة في الولايات المتحدة ومؤسسة وستمنستر القائمة في المملكة المتحدة ومؤسسة فريدريش إيبيرت ومؤسسة كونراد أيبيناور ومؤسسة هانز زابيل من ألمانيا ومؤسسة الاتحاد الأوروبي. وتم مؤخرا إنشاء نوع جديد من المؤسسات - مثل مؤسسة المجتمع المفتوح التي مولها جورج سوروس - في البلاد.

وبعد عام ١٩٩٤، انضمت جهات مانحة متعددة الأطراف مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي إلى الحلية. وقدمت دعماً لمنظمات المجتمع المدني في جنوب إفريقيا. يبدو أنه قد ظهرت فجوة بين المقاصد المعلنة وأهداف الجهات المانحة والحقائق التي تواجهها منظمات المجتمع المدني على أرض الواقع. ففي حين سعت جهات مانحة كثيرة إلى المساعدة على دعم الديمقراطية من خلال تقديم معونة إلى خليط من منظمات غير حكومية تجمع بين مهمة تقديم الخدمات والرقابة، فقد واجه الكثير من المنظمات المختارة بصورة نمطية ضغوطاً وإجهاادات تقنية وتنظيمية جعلت من الصعب عليها أداء وظائفها. وكافح البعض وسقط البعض على جانب الطريق. وكان كثير من المستفيدين - وليس كلهم - من نوع النخبة، التي ادعت أن لها علاقات بجماعات المجتمعات المحلية إلا أنها في الواقع لم تكن كذلك. وغالباً ما حصلت على مبالغ كبيرة من دعم الجهات المانحة على أساس ادعائها بأنها تلبي احتياجات الجماهير أو تقوم بوظيفة الرقابة أو تقديم الخدمات. ولم تتوفر إلا للقليل جداً من الجهات المانحة الآليات للرصد والتقييم لتحديد سلامة وادعاءات مثل هذه الافتراضات. وكان من المحير بنفس القدر أن كثرة من المتلقين في الماضي فقدوا جانييتهم في حين أصبح آخرون يحظون باحترام متزايد من الجهات المانحة. وباختصار، كان هناك قدر كبير من الإثارة في لعبة الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا.

كانت الجهات المانحة متناقضة أيضاً في كيفية التعامل مع المنظمات غير الحكومية المستقلة عن الدولة. فمن ناحية، شددت على أهمية مثل هذه المنظمات في بناء ديموقراطية نابضة. ومن ناحية أخرى، تعاملت مع هذه الكيانات على نحو غير ملائم بسبب قدرتها على إغضاب الدولة من خلال أدوار الرقابة والنقد التي تقوم بها. ومن ثم، أصبح من الشائع أن تتعاون الجهات المانحة بشكل صريح مع منظمات المجتمع المدني المستقلة إذا ما كانت الحكومة راضية عنها.

ثم هناك النقاش بشأن الاستدامة. فالكثير من الجهات المانحة تحاول بصدق أن تبني القدرات المؤسسية لمنظمات المجتمع المدني لتجعلها أكثر استدامة. وللأسف، هدف آخر، وهو أن تجعل منظمات المجتمع المدني أقل اعتماداً على كل من الجهات المانحة والدولة. ولكن يظل الكثير من الأفكار بشأن الاستدامة مجرد أفكار. ومرة ثانية تظهر مسألة النبل عندما يتم استهداف قلة فقط من المنظمات غير الحكومية وتدعيمها، كل ذلك باسم إقامة مجتمع مدني مستدام. وخلال هذا الوقت، يواصل المجتمع المدني (الحقيقي) في جنوب إفريقيا العيش في حاضر صعب ينتظراً لمستقبل غير مشكوك فيه.

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية: دراسة حالة

علينا أن نركز على حالة محددة للمعونة السياسية الخارجية: التي قامت بتوزيعها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية خلال الفترة من عام ١٩٨٦ إلى عام ١٩٩٩. وتبرز هذه الحالة

تعقيدات ومآزق المعونة السياسية الأجنبية إلى جنوب إفريقيا. كما تكشف عن التفاعل المعقد بين المعونة الأجنبية والعلاقة السياسية بين البلد المانح والبلد المتلقى.

لم تبدأ الولايات المتحدة في دعم منظمات المجتمع المدني في جنوب إفريقيا إلا في منتصف الثمانينيات فقط بعد عشرين عاما كاملة من قيام بلدان الشمال والجهات المانحة الأخرى بذلك. وقبل ذلك، عندما كانت الحرب الباردة مازالت في أوجها، تعاونت واشنطن تعاوننا وثيقا مع الحكومة البيضاء في بريتوريا. وقد نبعت سياساتها من انهماكها في احتواء اندفاع موسكو لملء الفراغات الإقليمية ومناطق الاضطرابات ومن وجهة نظرها بشأن نظام جنوب إفريقيا باعتباره يشكل حصنا ضد الشيوعية^(١٧). واقتصرت الحملات ضد الفصل العنصرى في الولايات المتحدة، في هذه الأثناء، أساسا على أعضاء حركة الحقوق المدنية والاكاديميين والنشطاء في الكنائس.

وبحلول منتصف الثمانينيات، بدأ تحول في سياسة الولايات المتحدة تجاه جنوب إفريقيا. فقد تحددت جماعة ضغط محلية تم حشدتها، الفرع التنفيذي واحتكار وزارة الخارجية السياسة الخارجية، بفرضها آراءها. وأصبح الفصل العنصرى نقطة تجمع لحركات الحقوق المدنية، ولا سيما في المجتمع الإفريقى الأمريكى. ودفعت الرأى العام، المنظم على هيئة جماعات مصالح ومجموعات ضغط الكونجرس بقوة لاعتماد سياسة معارضة لتوجه الرئيس رونالد ريجان. وفي عام ١٩٨٦، تغيرت علاقة الولايات المتحدة مع جنوب إفريقيا تغيرا كبيرا. ولم يكن أمام ريجان، وهو يواجه جماعة ضغط محلية فعالة عريضة القاعدة من خيار سوى قبول سياسة جديدة تجاه جنوب إفريقيا. وفي سبتمبر ١٩٨٦، اعتمد الكونجرس، برغم اعتراضات الإدارة، قانون مناهضة الفصل العنصرى الشامل، الذى فرض عقوبات على جنوب إفريقيا ووجه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى «دعم قيادة ومؤسسات المجتمعات المحرومة حتى تتمكن من الاستجابة على نحو أفضل للحاجات المشروعة لجمهورها».

واستجابة لولاية الكونجرس، أنشأت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مشروع الوصول إلى المجتمعات المحلية وتنمية القيادة. وكان هدف المشروع «تشجيع التغيير السياسى والاجتماعى في جنوب إفريقيا، الأمر الذى يؤدى إلى وضع نهاية للفصل العنصرى وإقامة نظام سياسى يعتمد على موافقة للحكومين» وسعى المشروع إلى تطوير قيادة وقدرات منظمات تنمية المجتمعات المحلية في الأجزاء المحرومة من مجتمع جنوب إفريقيا لكي يصبحوا أكثر استجابة للسكان الذين ينشدون ختمتهم. وكان على المنظمات المتلقية للمساعدة «أن تظهر دعم المجتمع المحلى» و«تظهر التزاما حقيقيا بتشجيع قيادة وخبرة السود في جنوب إفريقيا».

بيد أنه، من الناحية العملية، كان من الصعب على الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية -

وجهات مانحة أخرى - أن تضمن أن تكون المنظمات التي تطلب منها منظمات تركز على المجتمعات المحلية وملتزمة بتشجيع قيادة وخبرة السود في جنوب إفريقيا. ونظرا لأن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وجهات مانحة كثيرة أخرى كانت تتعرض لضغط من حكوماتها للإسراع بالتعهد بمنح أموال وصرفها، فقد دخلت إلى قوائم التمويل منظمات غير حكومية كثيرة أقل من أن تكون ديموقراطية انسلخت عن المجتمع من حولها. ولم تتمكن بعض المنظمات التي ادعت أنها تستند إلى المجتمعات المحلية من تحديد نطاق أنشطتها وانتسابها إلى مجتمعاتها المحلية. فضلا عن ذلك، ظلت منظمات كثيرة يديرها البيض لتشجيع قيادة السود - ترى أن التعليم والفرص وإن كانا يعلمان لصالح البيض في جنوب إفريقيا، إلا أنها يقللان من تمثيلهم النيابي.

ومنذ بدايته، ركز مشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة على خمس مجالات للأولوية. كانت الأولوية الأولى هي «احتياجات النساء كما تحددها النساء»، وهو تعبير غير ملائم تماما استخدم بالفعل في وثائق المشروع. لقد كان التعاون مع النساء جزءا من استراتيجية أوسع للتنمية الحضرية أو لتنمية المجتمعات المحلية.

وكانت الأولوية الثانية للمشروع هي تنمية المجتمعات المحلية الريفية، وتم تمويل منظمات كثيرة عملت أساسا في المناطق الريفية. وهنا، أيضا، سادت السخرية: فقد كان العدد الأكبر من المنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا التي قامت وأعلنت أنها تعمل من أجل الوصول إلى الريف قائما في المدن. إلا أن المناطق الريفية التي خضعت للقمع السياسي في ذلك الوقت كانت معقدة للغاية، ولم يكن من السهل على القراء فهمها. وساعد في المزيد من انخفاض فعالية هذه المنظمات، افتقاد جنوب إفريقيا بشكل عام إلى الخبرة في تنفيذ المشروعات الريفية^(١٨).

ورأت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أن الأولوية الثالثة - وهي الماوى - متعلقة بجميع سكان جنوب إفريقيا المحرومين في المناطق الحضرية والريفية على السواء. وبعثت الوكالة برامج سعت إلى مساعدة المجتمعات المحلية على الدفاع عن نفسها ضد الطرد التعسفي للسكان بواسطة دولة الفصل العنصري.

وهناك أولوية أخرى، وهي تنمية المهارات فيما بين الشباب، وخاصة المهارات المفيدة في القطاع غير الرسمي من الاقتصاد. والواقع، أن الجزء الأكبر من ميزانية برنامج التعليم لمشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة ذهب إلى التعليم الرسمي، وقبل كل شيء، إلى التعليم العالي، وتجاهلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مجالات مثل التدريب على المهارات وخلق فرص عمل في القطاع غير الرسمي.

وكانت الأولوية الأخيرة هي للمعلومات والاتصالات. فقد ساعدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وسائل الإعلام المطبوعة وساعدت منظمات أخرى على تطوير أدوات مثل النشرات الإخبارية لنشر المعلومات.

وخلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤، واصلت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كذلك سياسة تهدف إلى توفير فرص متساوية وبناء القدرات لفترة ما بعد الفصل العنصري. وإجمالاً، كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تعد لعصر ما بعد عام ١٩٩٤. وما زالت الوكالة مصرة على عدم التعامل مع الدولة أو الأطراف الفاعلة في المجتمع السياسى. غير أنه في حين كان هناك تركيز واضح فيما تفعله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية - أى، بناء قدرات القيادة - فلم يكن واضحاً كيف تم اتخاذ قرار تقديم الدعم ولاية أطراف. وبدلاً من المساعدة كانت تدريجية في التطبيق. فما هى، على سبيل المثال، الآثار الدالة التى تُظهر أن هناك قدرات قيادية حقيقية يجرى بناؤها؟ وليس المقصود هنا المجادلة في أنه كان من الصعب جمع الأدلة. لقد كانت برامج المنح الدراسية دليلاً على النجاح. إن المقصود ببساطة المجادلة في أنه لم يتم عمل ما يكفى لجمع الأدلة وتعلم بعض الدروس من النجاح والفشل. وفيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية أيضاً، حولت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تركيزها إلى دعم وتقوية القيادة والقدرات المؤسسية. وتم منح عدد لا بأس به من المنح الدراسية إلى المنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا من خلال مشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة، الذى سعى إلى تشجيع تنمية القيادة والتنمية التنظيمية وبناء القدرات بشكل عام؛ وكان الهدف من وراء ذلك هو تفعيل المجتمعات المحلية للسود لكي تسعى نحو تحقيق أولويات التنمية الخاصة بها وتشجيع الممارسات الديمقراطية.

كما قام مشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة بتمويل مشروع تدريب الأحزاب السياسية وأنشطة دعم الأحزاب بغرض توفير الفرص المتساوية سياسياً، ولكنه لم يقدم دعمه للأحزاب السياسية مباشرة في شكل مساعدة مباشرة. وبدلاً من ذلك، استهدفت البرامج والأنشطة نشر المعلومات حول الانتخابات والديمقراطية على أغلبية الأحزاب. وكانت الفكرة من وراء ذلك أيضاً هى تمكين الأحزاب التى رفع عنها الحظر مؤخراً لكي تشارك مشاركة فعالة في انتخابات عام ١٩٩٤.

ويقدر ما كان دعم الانتخابات مصيراً للقلق، فقد ساعد مشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة ثلاثة أنشطة رئيسية في هذا القطاع الفرعى: (١) توعية الناخبين، وتوعية المواطنين بشكل عام، والتدريب على الديمقراطية من خلال المنظمات غير الحكومية في جنوب إفريقيا والمنظمات الأمريكية للدعم التقنى: (٢) رقابة الانتخابات: (٣) تقديم مساعدة ودعم تقنيين للجنة الانتخابية المستقلة.

وفضلاً عن ذلك، دعم مشروع الوصول للمجتمعات المحلية وتنمية القيادة أنشطة حل النزاعات والوساطة. وعن طريق العمل من خلال عدد صغير من المنظمات غير الحكومية المتخصصة، مول للمشروع مجموعة برامج وأنشطة تتضمن الوساطة العمالية وتدريب المتخصصين في حل نزاعات المجتمع المحلى ودعم المتخصصين في حل النزاعات والتدخل

فى إنهاء النزاعات وبرامج خاصة للمجتمعات المحلية التى عانت بشدة من العنف والنزاعات.

كما ذهب نوع آخر من الدعم إلى مراكز المشورة والمساعدة شبه القانونية وقانون البقاء وحقوق الإنسان. وكان القصد من الأنشطة التى دعمها المشروع فى هذا القطاع الفرعى هو تقوية نظام لخدمات قانونية بسيطة. واستهدف المشروع دعم الدفاع عن حقوق الإنسان والتحديات للباشرة لانتهاك حقوق الإنسان. كما ذهب التمويل أيضا إلى أنشطة لزيادة الوعى والمعرفة بالحقوق القانونية والتعويضات فيما بين السكان المهمشين بشدة.

وحدث تحول مهم ظهر فى مناخ ما بعد عام ١٩٩٤ يشبه تشعبا ثانيا. فقد قررت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية دعم المنظمات غير الحكومية القريبة من الدولة والمستقلة عنها على السواء. ومع ذلك بدأ أنها قلقة بشأن الحصول على موافقة الحكومة وتشجيعها على ذلك. ونتج عن ذلك اتجاه عام من التوتر بين الوكالة والحكومة ومنظمات المجتمع المدنى.

وبعد عام ١٩٩٤، وُضع دعم المجتمع المدنى تحت رعاية برنامج الديمقراطية وحسن الإدارة للهدف الاستراتيجى رقم ١ للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وسعى هذا البرنامج إلى دعم المجتمع المدنى والانتخابات والبرلمان وحقوق الإنسان وخفض العنف والتخفيف من آثاره. وحثت الاهتمامات الاستراتيجية للمنظمات غير الحكومية على الاندماج فى العمليات الحكومية لتوفير الخدمات وعلى القيام بالدور الرئيسى المنوط بها فى مجالات مثل استحداث نظم انتخابية ودعم الأحزاب السياسية وتعزيز ثقافة حقوق الإنسان وبناء نظام قضائى أكثر عدلا.

إلا أن الشئى اللافت للنظر بشأن برنامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى جنوب إفريقيا بعد انتخابات عام ١٩٩٤ هو استمرار نفوذ الشراكات مع منظمات المجتمع المدنى التى وجدت خلال مرحلة الكفاح ضد الفصل العنصرى. وإجمالا، واصلت الوكالة دعم المنظمات التى كانت تدعمها فى السابق. ومع ذلك، فقد تغير المناخ تغيرا كبيرا متطلبا توجهات جديدة لمساعدة منظمات المجتمع المدنى، مثل التعددية. فما كانت تحتاجه جنوب إفريقيا هو دعم منظمات المجتمع المدنى التى يمكنها أن تواصل المساهمة فى دعم الديمقراطية بمساندة دعاة الديمقراطية ومقدمى الخدمات وجهات الرقابة العامة. ويبدو أن الوكالة لم تظن إلى أن منظمات المجتمع المدنى نفسها كانت تتمسك بعلاقاتها القديمة: وأنها سعت إلى التماس أدوار جديدة فى عصر ما بعد الفصل العنصرى. وبدلا من ذلك، ظهر أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كانت قلقة بشأن الحصول على اعتراف سياسى والاستمرار فى البقاء فى السجل الطيب للحكومة. فى ذات الوقت الذى تقنع فيه شركاها من منظمات المجتمع المدنى بأنها تقف تماما إلى جانبهم. ولم يكن من المستغرب أن يرى

الكثيرون أن هذا النهج كان بلا ريب نهجا آخرق، ويذا أن الوكالة تقف دائما فى موقف الدفاع وتحاول استرجاع الصورة التى أصابها التلف، إن لم يكن مصداقيتها.

وعليه، ما الذى باستطاعة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أن تفعل غير ذلك؟ بادئ ذى بدء، ينبغى أن يكون هناك تمييز واضح بين تقديم الدعم للحكومة فى مواجهة تقديم الدعم لمنظمات المجتمع المدنى، فى مقابل الخيار الآمن بدعم للشراكات الاستراتيجية بين منظمات المجتمع المدنى والحكومة. وعلاوة على ذلك، ليس هناك مبرر حقيقى لتقديم دعم استراتيجى لمنظمات المجتمع المدنى التى ينبغى أن تحصل مسبقا من خلف الكواليس على موافقة روتينية من الحكومة. إن مثل هذا ينتج عنه الكثير من المناورات السياسية. فينبغى على قدر الإمكان ألا يكون للحكومة رأى فيمن يحصل على الدعم فى المجتمع المدنى. ولكن هذا هو ممكن الصعوبة: فالمطلوب بالبحاح هنا هو موقف محايد نحو منظمات المجتمع المدنى. فهناك حاجة ملحة للابتعاد عن موقف دعم منظمات المجتمع المدنى سواء القريبة جدا من الحكومة والتى يهيمن عليها المؤتمر الوطنى الإفريقى أو التى تعارضها بشدة. ويغض النظر عن منظمات المجتمع المدنى اليسارية واليمينية، هناك أطراف مهمة تشترك فى التضامن الحاكم وتؤيد الديمقراطية بقوة. وفوق كل هذا، ينبغى على الجهات المانحة أن تعود إلى الخريطة وتعيد اكتشاف المجتمع المدنى الحقيقى جماهيرى القاعدة، الذى ليس له صوت حقيقة، والذى أصبح نسيا منسيا فى العملية، وأن تساعد على أن يصبح له صوت مرتفع ليفرض نفسه مرة ثانية على جدول الأعمال السياسى والاجتماعى الاقتصادى.

أما فيما يتعلق بفكرة إنشاء صنديق استئمانية ومنح كوسيلة لجعل منظمات المجتمع المدنى أكثر استدامة، فهناك مرة أخرى حاجة للابتعاد عن دعم قلة من منظمات مجتمع مدنى مختارة وأمنة. ويظل التحدى هو كيفية الوصول إلى منظمات غير حكومية متنوعة تتضال مواردها بسرعة.

الخلاصة

فى حين ظل دعم الجهات المانحة للمجتمع المدنى والسياسى سمة لسياسة جنوب إفريقيا لمدة طويلة، كان من الواضح أن طبيعة المعونة السياسية الأجنبية قد تغيرت تغيرا كبيرا فى التسعينيات. لقد كان من السهل تماما على الجهات المانحة دعم المجتمع المدنى والمجتمع السياسى ضد الفصل العنصرى؛ إذ كان يمكن بسهولة التمييز بين الأشخاص الطيبين أو المناهضين للفصل العنصرى من غير الحكوميين، والأشرار فى نظام الفصل العنصرى. ويعد عام ١٩٩٤، لم يعد هناك أشرار؛ فقد أصبح الآن كل من الدولة التى أعيد بناؤها والمجتمع المدنى يقفان فى الجانب الطيب. وحل محل المعونة السياسية الأجنبية التى تدعم

الجهود الرامية إلى تطبيق دولة البيض، نظام للمعونة يدعم الدولة الديمقراطية الجديدة التي يديرها السود. وفي حين كانت منظمات المجتمع المدني هي المستفيد الوحيد من المعونة السياسية الأجنبية قبل عام ١٩٩٤، فقد اضطرت بعد تحقيق الديمقراطية إلى تقاسم الغنائم مع الدولة الجديدة. وأثار هذا الواقع الجديد مجموعة من التعقيدات والانقسامات الثنائية التي كانت تتسم بها. وكان من المتوقع أن تقوم منظمات المجتمع المدني بأعمال أكبر كثيرا بدعم أقل كثيرا من الجهات المانحة. كما زادت أيضا المنافسة فيما بين منظمات المجتمع المدني من أجل للفوز بأكبر قطعة من كعكة المعونة الصغيرة. بل لقد كانت النتيجة المترتبة على ذلك التي تسبب فيها هذا التوازن الجديد للقوى هو أنه بينما تدعى منظمات غير حكومية كثيرة أن لها صلات وثيقة بالمجتمعات المحلية والدوائر الانتخابية الجماهيرية، وجماهير القاعدة العريضة، فقد أصبح الكثير منها منفصلا عن هذه الجماهير وأعادت تكوين نفسها على أنها فئات ذات أصول نبيلة من أجل أن تحظى بموافقة الجهات المانحة. وظهر نوع جديد من منظمات المجتمع المدني في عصر ما بعد الفصل العنصري، يتسم بأن أعضائها أقلية ومن النخبة. وتقوم على إدارة المنظمات غير الحكومية الجديدة حلقة صغيرة من القادة يعضون مزيدا من الوقت في تلميع أنفسهم والعمل على جذب مزيد من الموارد التي تتضائل بسرعة لضمان بقائهم بدلا من القيام بكافة الأعمال المهمة على المستوى الجماهيري. ومن ثم، ففي حين يتحدث الكثيرون عن التعبير عن من لا صوت لهم، فإنهم في الحقيقة يعبرون عن أصيح صوتهم مسموعا بالفعل. ومن المحتمل أن يصبح هذا النمط أكثر شيوعا في الشهور والسنوات القادمة، حيث تبدأ الجهات المانحة في تقليل أنشطتها في جنوب إفريقيا وتعد لغلق المتجر. وباختصار، فإن الاعتماد على معونة الجهات المانحة الخارجية لم يهيئ منظمات المجتمع المدني للاعتماد على نفسها. ولم تهيئ كذلك الجهات المانحة الخارجية منظمات المجتمع المدني لمثل هذه النهاية من خلال أخذ مسألة الاستدامة بجدية كافية. إن محاولات بناء الاستدامة اليوم جد قليلة ومتأخرة كثيرا. وسوف يكون انسحاب الجهات المانحة بمنزلة كارثة على منظمات المجتمع المدني في جنوب إفريقيا. وفي حين أنه في معظم البلدان الإفريقية الأخرى تشكل المعونة الثنائية بين حكومة وحكومة الجزء الأكبر من حزم المساعدة الخارجية، فقد كانت المعونة السياسية الأجنبية لمنظمات المجتمع المدني في جنوب إفريقيا تمثل لفترة طويلة جزءا كبيرا مغالى فيه من حزم المعونة.

لقد كان الهدف الرئيسي للمعونة السياسية الأجنبية المقدمة إلى جنوب إفريقيا هدفا سياسيا واستراتيجيا بشكل واضح: فقد سعت إلى المساعدة على الإطاحة بنظام الفصل العنصري وإحلال نظام ديمقراطي بدلا منه. وكان دعم المجتمع المدني والسياسي في جنوب إفريقيا وسيلة لتحقيق هذه الغاية. فقد ذهبت المعونة السياسية الأجنبية إلى كل من

المجتمع المدني والسياسى نظرا لأن الجهات المانحة كانت فى الغالب مضطرة لأن تسلم بأن المجتمع فى جنوب إفريقيا كان مسيسا للغاية نتيجة لآلة القمع لنظام الفصل العنصرى. ولم يكن باستطاعة منظمات المجتمع المدني أن تكون فعالة فى تحقيق التحول ما لم تلق الدعم من المجتمع الدولى للجهات المانحة. ولهذا، فمن المتصور أنه بدون الدعم المتواصل لمنظمات المجتمع الدولى، لم يكن لها أن تنجح فى تقديم المساعدة لدعم للديموقراطية الشابة فى جنوب إفريقيا.

ولا ريب أنه كان من السهل على الجهات المانحة أن تقدم المعونة السياسية الأجنبية إلى هيئات المجتمع المدني والمجتمع السياسى فى الماضى لأن كليهما كان ممتلئا نشاطا وحيوية ومتيقظا لاغتنام الفرصة. وحتى فى قمة قمع الفصل العنصرى، تمكنت الجهات المانحة من توزيع المعونة على المنظمات بسرعة وسرية. وفى عصر ما بعد الفصل العنصرى، إنه أصعب بكثير على الجهات المانحة أن تعطى؛ ولكن ينبغي أن يكون هذا سببا أقوى لها لكى تترك أنه من الحتمى أن تعطى منظمات المجتمع المدني. والسؤال هو: أى مجتمع مدنى تفضل أن تحتضنه؟

ويكون منظمات المجتمع المدني فى جنوب إفريقيا، فإن الديموقراطية الشابة كان يمكن أن تغدو أكثر هشاشة مما هى عليه الآن. فقد شغلت منظمات المجتمع المدني فى جنوب إفريقيا نفسها طوال عقود بديموقراطية متدرجة وناضلت من أجل ذلك. وقد وضعها هذا فى وضع جيد مع تلخى الجهات المانحة الأجنبية، التى تألفت فى معظمها من ديموقراطيات ليبرالية. والمطلوب الآن أن تحول منظمات المجتمع المدني تركيزها على أكثر الجوانب الجوهرية بديموقراطية مثل المساعدة على ضمان مشاركة جماهير المجتمعات المحلية. ولهذا، فهذه دعوة للجهات المانحة لكى تعيد التفكير فى الحاجة إلى استمرار انخراطها فى جنوب إفريقيا، بينما تنتظر بجدية فى طرق للمساعدة على ضمان استدامة منظمات المجتمع المدني. وهى دعوة أيضا للاستقراريين من غير الحكوميين إلى أن يكونوا أقل اتساما بالطابع المدني وأن يكون لهم دور أكبر فى المجتمع.

ملاحظات

Michael Bratton and Chris Landsberg, "From Promise to Delivery: Official Development Assistance to South Africa, 1994-98," سلسلة السياسات الخارجية، قام بتحويله مؤسسة فورد ومؤسسة ماك آرثر (Johannesburg: Centre for Policy Studies, March 1999), p. 3. وقد قام مركز التعاون الدولى بنشر النسخة الأصلية لهذا البحث (New York: Lynne Rienner Publishers, 2000).

٢ - إن مصطلحي «مجتمع مدنى» و«مجتمع سياسى» واستخدمتهما مقتبسة من Peter M. Lewis, "Civil Society, Political Society and Democratic Failure in Nigeria," in Interna-

tional Human Rights Law Group, "Using Community-based Mobilisation Strategies to Effect Change in Nigeria," Compilation of papers, Accra, Ghana, May 6-8, 1998.

٢ - من أجل موجز تفصيلي عن المساعدة الأجنبية لحركات التحرير والكفاح، انظر Scott Thomas, *The Diplomacy of Liberation: The Foreign Policy of the ANC since 1960* (London: Tauris Academic Studies, 1996).

٤ - المصدر السابق.

٥ - بعض المعلومات عن الحركة الديمقراطية الجماهيرية ومنظمة الشعب الأازاني مأخوذة من Hennie Kotze and Anneke Greling, *Political Organisations in South Africa: A-Z*, طبعة منقحة (Capetown: Tafelberg, 1994).

٦ - بينما شجعت حركة وعي السود فكرة أن السود في جنوب إفريقيا يمكنهم تحرير أنفسهم، وليس الرجل الأبيض، اعتنقت منظمات الميثاقين الفكرة للثالية القائلة بأن جنوب إفريقيا تنتمي إلى كل من يعيش فيها، سود وببيض، كما أعلن ميثاق الحرية. وبهذا، كان الميثاقين غير عنصرين في معتقداتهم.

٧ - Tom Lodge, Bill Nasson, et al., *All, Here, and Now: Black Politics in South Africa in the 1980s*, Ford Foundation Series "South Africa: Time Running Out" (Cape Town: David Philip, 1991), pp. 47 ff.

٨ - بالنسبة للجنة الوطنية لأزمة التعليم، انظر Kotze and Greyling, *Political Organisations in South Africa*.

٩ - لناقشة أعمدة الكفاح، انظر للمساهمات القيمة من Cheryl Carolus, Jeremy Cronin, Azhar Cachalia, and Titus Mafolo in International Human Rights Law Group, "Nigeria-South Africa Consultative Meeting," Workshop proceedings, Johannesburg, September 27-29, 1996 (Washington, D.C.: International Human Rights Law Group, 1996).

١٠ - "Phases of Mass Mobilisation in South Africa," in International Human Rights Law Group, "Report of the Nigeria-South Africa Consultative Meeting."

١١ - بالنسبة للأمم المتحدة وجنوب إفريقيا، انظر Chris Landsberg, *Exporting Peace? The UN and South Africa*, vol. 7, no. 2, International Relations Series (Johannesburg: Centre for Policy Studies, October 1994).

١٢ - بشأن المساعدة الثمانية الدولية لجنوب إفريقيا، ولا سيما من الاتحاد الأوروبي، انظر Chris Landsberg, "An Overview of International Development Cooperation with South Africa" (paper commissioned by the German Development Association, Pretoria, June 1997, p. 16, "Agreed Minutes, Annual Consultations on Development Co-operation between South Africa and the EU on the European Programme for Reconstruction and Development" (Pretoria: International Development Co-operation, Department of Finance, March 25-26, 1998).

Chris Landsberg, "Directing from the Stalls? The International Community and South Africa's Negotiating Forum," in Steven Friedman and Doreen Atkinson, eds., *The Small Miracle: South Africa's Negotiated Settlement* (Johannesburg: Ravan Press, 1994), p. 281.

١٤. من أجل نظرة شاملة على هذا، ارجع إلى الخلاصات الوافية للمشاورات السنوية بين حكومة جنوب إفريقيا والجهات المانحة الخارجية التي تمت في عام ١٩٩٤. ويجري الاحتفاظ بالخلاصات الوافية بواسطة الإدارة الرئيسية، بالتعاون الدولي الإنمائي في الإدارة المالية، بريتوريا.

١٥. الاقتباسات التالية مفخونة من "International Development Co-operation: Compendium of Agreements between South Africa and Certain Countries Regarding Development Assistance" (Pretoria: Department of Finance, August 1, 1995).

١٦. Julie Hearn, "Foreign Aid, Democratisation and Civil Society in Africa: A Study of South Africa, Ghana and Uganda," Discussion Paper no. 368 (Sussex: Institute for Development Studies, 1999), p. 22.

١٧. Chris Landsberg and Cedric de Coning, "From 'Tar Baby' to Transition: Four Decades of US Foreign Policy towards South Africa," vol. 8, no. 6, *International Relations Series* (Johannesburg: Centre for Policy Studies, March 1995), p. 7.

١٨. USAID-South Africa, *Concept Paper* (Pretoria: USAID-South Africa Mission, March 1993).

الباب الثالث

آسيا

الديموقراطية باعتبارها تنمية: حالة تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني في آسيا

ستيفن ج. جولد

تعتمد الآراء حول الربط بين مساعدة المجتمع المدني وتشجيع الديمقراطية في آسيا اعتمادا كبيرا على أين يعمل المرء؟ وفي واشنطن، حيث يدير مؤيدو معونة المجتمع المدني تكلفة هذا العمل بإعلانهم أنه يبنى الديمقراطية وحكم القانون، يتوقف تقييم جهود المعونة في كثير من الأحيان على التقدم الشامل لدولة آسيوية بعينها في هذه الجوانب. وفي رأي آخر أكثر واقعية، تتطلع منظمات غير حكومية آسيوية تتلقى معونة أمريكية إلى تحقيق تقدم في صدد سياسات محددة، أو ممارسات محددة، أو مجموعات محددة من السكان. وبدلا من ذلك الإعلان «نقوم ببناء الديمقراطية» أو «ندعم المجتمع المدني»، يتحدثون عن أعمال لدعم قوانين ضد الاغتصاب أو لتحسين معيشة المزارعين. وقد يتعاون العاملون في هذه المنظمات مع الدولة إلى المدى المستطاع، ولكنهم أيضا يتحدثون للحكومة أو المصالح المكتسبة ويتحملون في سبيل ذلك مخاطر شخصية كبيرة، وتصل في بعض الأحيان إلى حد الموت في سبيل قيامهم بذلك. وقد تكون المرتبات المرتفعة نسبيا التي تدفعها الجهات المانحة لبعض موظفي المنظمات غير الحكومية هي الدافع لذلك، إلا أن الكثيرين يقومون بتقديم الخدمة بتضحية كبيرة ويخاطرون بصورة منتظمة بالذهاب إلى الأحياء الفقيرة كروية الرائحة أو المناطق الريفية المعزولة، ويتحملون من المشقة ما ينأى عنه كل من موظفي الحكومة ومنتقدي مساعدة المجتمع المدني من الغربيين الذين يقيمون في أماكن مريحة. وبتنهج منظمات غير حكومية آسيوية كثيرة منهج التنمية بالمشاركة الذي يتعامل مع

الاحتياجات الكبرى للناس في المجتمعات قيد المناقشة: الأمن المادي في بعض الأحيان، والتقدم الاجتماعي الاقتصادي في معظم الأحيان، بل وحتى خليط من الاثنين. وكثيرا ما تتم أعمالهم في حلقات متصلة من الديمقراطية والتنمية.

ويسوق هذا الفصل الحجج التي تؤيد للنظور الأكثر واقعية للمنظمات غير الحكومية الآسيوية بشأن مساعدة المجتمع المدني، وزيادة الدعم الأمريكي لهذه المنظمات. وتركز المناقشة على الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية نظرا لأنها تدعم بشكل محدد المجتمع المدني الذي يعمل تحت عنوان الديمقراطية وحسن الإدارة ولأنها أكبر جهة مانحة أمريكية نشيطة في آسيا. ونتيجة لضغوط الكونجرس والضغط الداخلية من أجل إظهار حدوث تغيير كبير، تضع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أهدافا تتسم بالطموح الزائد. وتعمل الوكالة الكثير من الأعمال الجيدة في المجتمع المدني. إلا أن متطلباتها البيروقراطية مرهقة، وتصبح جهود الوكالة الحثيثة من أجل تحقيق النتائج سعيًا وراء ما هو كامل، وهو ما يمكن أن يكون عائقًا أمام إنجاز ما هو جيد.

وينظر هذا الفصل بصورة مواتية إلى تقديم المساعدة من أجل دعم الممارسات الديمقراطية مثل التوعية المدنية والمناصرة. بيد أن هذه الممارسات تجرى على نحو أفضل عندما تكون أطرا حول قضايا ترضى المصالح الذاتية المشروعة للمواطنين الآسيويين الذين لا يشاركون بغير ذلك في الإدارة إلا قليلا ولا يستفيدون من التنمية كثيرا. وباستثناء الإطاحة للدرامية بالديكتاتوريين أو ما نشأ عنها من انتخابات انتقالية، فإن العمل الموجه نحو قضايا معينة يدفع للمشاركة فُتْمًا بأكثر مما تعمل الأصوات العالية التي تنادى بمفهوم أوسع نطاقا للديمقراطية.

ومن ثم، فإن التحليل هنا يميز بين المساعدة من أجل الديمقراطية بشكلها العام والديمقراطية بشكلها الخاص. فالمساعدة التي توجه نحو النظم الرسمية للحكم - الديمقراطية بشكلها العام - تحاول أن تجعل الانتخابات والسلطة القضائية والتشريعات والأحزاب السياسية والمؤسسات والممارسات الديمقراطية الجوهرية الأخرى تؤدي عملها بصورة تنطوي على المسؤولية، والمساواة، والفعالية. وهدفها هو النجاح على المستوى الوطني، في تحقيق تقدم شامل بشأن الديمقراطية وحكم القانون. فهي ذات طبيعة عملية وذات نتائج محايد بشكل كبير. إن نتائج انتخابات ما أو تصويت في البرلمان أو مداولات قضائية ليست بذات بال، طالما أن العملية تظهر للعيان على نحو ملائم. وتدعم مساعدة الديمقراطية بشكلها العام المناصرة من قبل المنظمات غير الحكومية. ولكنها لا تعبأ كثيرا بما إذا كانت المنظمات غير الحكومية ترويع معارك السياسة، اللهم إلا إذا كانت الانتصارات تعد مؤشرات على قدرة أكبر في مناصرة السياسة.

وعلى النقيض من ذلك، فإن المساعدة التي تميل نحو دعم «الديموقراطية بشكلها الخاص» تهدف في جزء منها إلى تحقيق تقدم اجتماعي اقتصادي للسكان المحرومين، وإلى التأثير، في أي حال، على سياسات وممارسات محددة وعلى قطاعات معينة من السكان. وهي تختلف عن كثير من أعمال التنمية السائدة (الصحة أو تعزيز سبل العيش، على سبيل المثال) من ناحية أن الوسائل التي تستخدمها - حشد للجماعات المحلية، والمساعدة القانونية، ووسائل الإعلام، والمناصرة، والتوعية المدنية - هي خطوط مهمة في نسيج ديموقراطيات كثيرة قوية. أي، أنها لا تعلم للمزارعين كيفية تعظيم غلة المحاصيل ولا تعلم الأمهات كيف يحافظن على أطفالهن من أمراض الطفولة. ولكنها يمكن أن تساعد المزارعين على وضع حقوقهم في الأرض موضع التنفيذ أو تساعد النساء على حماية صحتهم وصحة أطفالهن من خلال مكافحة العنف المنزلي. وفي بعض الأحيان تبني جهود «الديموقراطية بشكلها الخاص» فوق العمل الإنمائي العام: فالنساء اللاتي انتظمن أولا حول احتياجات تنظيم الأسرة، على سبيل المثال، أصبحن أكثر قدرة على معرفة حقوقهن.

وفي حين كون المشاركة المدنية، هدفا لكل من نوعي مساعدة الديمقراطية، إلا أنها ليست ناتجا محايدا في الديمقراطية «بشكلها الخاص». فهي تختلط غالبا مع التقدم الاجتماعي الاقتصادي. والديموقراطية بهذا المعنى هي إلى حد كبير مادة كل من عملية التنمية العادلة ونواتجها.

وقد يحدث تداخل بين نوعي تشجيع الديمقراطية. فالمنظمات غير الحكومية التي تسعى لدخول النساء إلى الهيئة التشريعية قد تكون في نهجها سياسات جهرية محددة، وليس مجرد إجراء الانتخابات. وقد تُعرّف الجماعات التي تحارب الفساد نفسها في إطار مشكلة تداعيات الديمقراطية العامة، أو قد ينصب تركيزها على قضايا البيئة، أو المساواة بين الجنسين، أو الإصلاح الزراعي في الوقت الذي تعالج فيه الكسب غير المشروع. وقد تؤدي مناصرة الديمقراطية «بشكلها الخاص» إلى حدوث تغيير على المستوى الوطني، في سياسات الحكومة والتعيينات في الوظائف على سبيل المثال. ويمكن أن تعمل مساعدة الديمقراطية «بشكلها العام» على مستوى المجتمع المحلي لحث المواطنين على الضغط من أجل أداء حكومي جيد. وتستخدم الأولى وسائل ديموقراطية لتحقيق أهداف تنمية مثل الصحة الجيدة للنساء وتحقيق دخول أعلى في الريف وإسكان حضري أفضل، في الوقت الذي تقدر فيه مشاركة السكان المعنيين لتحقيق هذه الأهداف. وتؤيد الأخيرة المنظمات غير الحكومية العاملة في التنمية اقتناعا منها بأن المجتمع المدني عنصر حاسم في تحقيق ديموقراطية نابضة.

وبالرغم من التداخل الكبير، فمن المهم التمييز بين نوعي تشجيع الديمقراطية. والقيام بذلك يعزز من تقدير مساعدة الديمقراطية «بشكلها الخاص» في آسيا. وأفضل الطرق لتحقيق تقدم في كل من التنمية والديموقراطية - كما يتبين ذلك، مرة أخرى، من تأثيرها

على سياسات وممارسات محددة وقطاعات معينة من السكان، وليس التحول الوطنى - تتضمن فى الغالب، إرضاء اهتمامات السكان الملحة فى حياتهم اليومية. وعادة ما تكون استجابة النساء اللاتى يتعرضن للعنف ومزارعى الكفاف والباة الجائلين وسكان المناطق العشوائية فى الحضر للدعاوى المتعلقة بمصالحهم الذاتية المشروعة أفضل كثيرا من استجابتهم للدعاوى المتعلقة بالروح الديمقراطية. فقد يهتمون كثيرا بمفاهيم مهمة مثل الديمقراطية، وقد يتحركون للعمل فى أوقات التحول الوطنى الحاسم، ولكن بمجرد أن تتبدد سحب الدخان وتعود احتياجاتهم الشخصية لتفرض نفسها من جديد، فمن المحتمل بدرجة أكبر أن يقوموا بالتحرك عندما يرون المفاهيم الكبيرة من زاوية ارتباطها بظروفهم الخاصة. وبلغة التنمية، يكون دافعهم «الاحتياج للحسوس».

والاهتمام بالديموقراطية «بشكلها الخاص» بدرجة أكبر يمكنه أن يزيد من إبراك مقدمى المعونة لكيفية الدعم والبناء على أساس الأعمال الإثمانية المتألفة فى مبادئ مثل الصحة والسكان وسبل العيش والبيئة. إن الربط بين العمل الديموقراطى والعمل الإثمانى موجود بالفعل بدرجة محددة. والتحدى هو استكشاف مزيد من الإمكانيات ووضع استراتيجيات لتقوية الروابط المفيدة.

إن الاصرار على المفهوم المغالى فيه لمساعدة الديموقراطية «بشكلها العام» مضلل بل وحتى غير مثمر. فهو يثير توقعات غير واقعية فى كثير من الحالات التى تسعى فيها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وكالات تمويل أخرى ومنظمات وسيطة وجماعات السكان الأصليين إلى تحقيق تقدم من أجل ديموقراطية «بشكلها الخاص». ومرة أخرى، فإن الأمرين لا يستبعدان الواحد منهما الآخر بشكل متبادل، فالعمل من أجل الديموقراطية «بشكلها العام» مشروع ومهم. بيد أن، هناك الكثير ليقال عن الأمانة الثقافية، ولا سيما عندما توائم نفسها مع الفاعلية المؤسسية. إن لمساعدة الديموقراطية تأثيرا وطنيا على القوانين والسياسات والتعيينات فى المستويات العليا - فى مجال البيئة، على سبيل المثال. ولكنها عادة لا تجعل العمليات والمؤسسات فى بلد ما أكثر ديموقراطية إلا إذا انتهجت سبلا أكثر تدريجا وخاصة بقضايا محددة - وهذا يكفى ليكون إنجازا يستحق النضال من أجله.

ولا يحاول هذا الفصل إيجاز المجتمعات المدنية الآسيوية فى تنوعها الهائل أو التوصل إلى استنتاجات سريعة حول آثار للعونة الأجنبية على نصف البشرية. ولكنه، بدلا من ذلك، ينعم النظر فى البرامج كل على حدة للتوصل إلى القيمة الحقيقية لمعونة المجتمع المدني عندما يتم فهمها عن قرب. بالطبع، ينبغي أن تحسب قرارات الجهات المانحة الاحتياجات المجتمعية الضرورية والقوى والظواهر، إلا أن ذلك لا يمثل سوى جزء فقط من لغز البرمجة - وهو فى بعض الأحيان ليس أهم جزء. فالجهات المانحة لا تمول حاجات وقوى وظواهر: إنما تمول مؤسسات وأفرادا وفرصا.

ومن ثم، يلقي هذا الفصل الضوء على معونة المنظمات الموجودة في الولايات المتحدة المقدمة إلى برامج محددة في أماكن محددة في لحظات تاريخية محددة. فهو أولاً، يدرس الحالات التي حقق فيها دعم المجتمع المدني نتائج ذات قيمة. ثم ينظر في تنفق المساعدة من أجل الديمقراطية وحسن الإدارة التي يرمز لها بمنهج «الديمقراطية بشكلها العام» الذي ثبت أنه مثير للمشكلات في آسيا: للمعونة المقدمة إلى مؤسسات الحكومة المركزية. وتركز المناقشة على الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ولكنها تنظر أيضاً في العمل الذي تدعمه الجماعات الأمريكية الأخرى: مؤسسة فورد، التي تستخدم معونتها الخاصة للعمل باستقلال تام عن الحكومة الأمريكية؛ مؤسسة آسيا، التي تتلقى تمويلًا من مشروعات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومن خلال باب في ميزانية وزارة الخارجية، وكذلك من جهات مانحة خارج الحكومة الأمريكية؛ والفريق الدولي للمعنى بقانون حقوق الإنسان، الذي يتلقى الدعم من كل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومن جهات مانحة أخرى. ولا يدرس هذا الفصل المعونة المقدمة إلى المجتمع المدني من أطراف غير أمريكية مثل الجهات المانحة الثنائية الأوروبية، بالرغم من أن الاستنتاجات التي تم للتوصل إليها يقصد منها أن تكون قابلة للتعميم.

وتظهر الاستنتاجات أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية يمكنها أن تستجيب بصورة أفضل إلى الفرص والقيود من خلال تهذيب الطريقة التي تمضي بها في أعمالها. وتعلمنا الخبرة أنه ينبغي لها بصفة عامة أن تدعم مبادرات «الديمقراطية بشكلها الخاص» أكثر من «الديمقراطية بشكلها العام» والمنظمات غير الحكومية للسكان الأصليين أكثر من المؤسسات الحكومية؛ والمشروعات المرنة المتجددة بدلا من المشروعات الجامدة المصممة مسبقا. وفوق كل هذا، فإنه يتعين عليها أن تربط الديمقراطية بالتنمية وبالحياة اليومية الصعبة للناس. ولإتجاز كل هذا، يجب عليها أن تعيد التفكير في بعض استراتيجيتها وأن تسهل عملياتها البيروقراطية وأن تقترب أكثر من الناس في البلدان التي لم تتحول إلى الديمقراطية بشكل كامل والتي تقول إنها تود الاستفادة.

في صحبة المنظمات غير الحكومية

حضانات الابتكار، مصادر النسخ المطابقة

إن أحد الأسباب التي تجعل الجهات المانحة توجه الدعم إلى المنظمات غير الحكومية هو أن هذه المنظمات حضانات للابتكار والإصلاح. كما أنها غالبا ما تتميز بالمرونة وروح الابداع والإخلاص والاستقلال وهو ما تنفقر إليه المؤسسات الحكومية. وفي مجال دعم التشريعات، فإن دعم مركز تطوير التشريعات، وهو منظمة غير حكومية فلسطينية، قد نتج عنه

بناء قدرات الهيئة التشريعية العليا التي كانت أكثر فعالية وتسمح للمجتمع المدني بأن تكون له مدخلات في عملية الإصلاح أكثر مما يسمح به نهج حكومي بحت. وقد عمل المركز كمصدر لجهود ذات صلة في أماكن أخرى في آسيا.

لقد دعم التمويل الذي قدمته مؤسسة آسيا ومؤسسة فورد لمركز الفلبين لصحافة التحقيقات عملية كتابة تقارير مبتكرة عن عدد وفير من القضايا. وكانت التقارير في الغالب أفضل نوعية مما أنتجته صحف الإثارة في البلاد وكانت أشد تأثيراً على المجتمع. فعلى سبيل المثال، استقال قاض في المحكمة العليا بعد يوم من إصدار المركز وثيقة تبين أنه سلك مسلكاً غير أخلاقي. وساعدت تقارير أخرى، بالاشتراك مع منظمات المناصرة غير الحكومية في عام ١٩٩٢، على وقف تعيين عضو في الكونجرس في منصب موطف البيئة الأعلى في البلاد لأن له علاقات بصناعة قطع الأخشاب غير المشروعة. وكان المركز إلى حد ما نموذجاً لمبادرات مماثلة في تايلاند ونيبال. ومع ذلك، فإن المركز لم يحظ بتقدير الجميع لواقفه؛ حيث تم التحرش ببعض كتاب المركز، بل إنهم حتى تلقوا تهديدات بالموت.

ولا يجوز لأي من مركز التنمية التشريعية أو مركز الفلبين لصحافة التحقيقات أن يدعى أن الديمقراطية في الفلبين عموماً أقوى بفضل أعماله هو. وما يمكن أن يشب لهما من فضل إنما هو محدود ولكنه مهم بالنسبة لإصلاح «الديموقراطية بشكلها الخاص» في العمليات والقرارات الحكومية وكذلك المساهمة في أهداف التنمية المهمة (والأكثر وضوحاً) التشريعات الخاصة بالمساواة بين الجنسين لمركز التنمية التشريعية والسياسات والممارسات البيئية لمركز صحافة التحقيقات).

وفي بنجلاديش، لعبت المساعدة المقدمة من مؤسسة آسيا ومؤسسة فورد والوكالة النرويجية للتعاون الدولي دوراً حيوياً في تطوير رابطة ماداريبور للمعونة القانونية، وهي منظمة غير حكومية محدد لها المنطقة الريفية التي تعمل فيها بصفة رئيسية، حيث تخدم قطاعاً من الجمهور يصل إلى أكثر من مليون شخص. وتلقى الأهمية الكبيرة للرابطة من تطويرها لخطط وساطة للتوفيق (مدعم بصورة انتقائية بجهاز التقاضي) اعتبار نموذجاً لمنظمات غير حكومية أخرى في جميع أنحاء البلاد ولمنظمات غير حكومية تقدم المعونة القانونية على النطاق القومي يقودها المدير التنفيذي لماداريبور. وقد دعمت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية العديد من هذه النسخ المطابقة.

وتعمل ماداريبور ومنظمات غير حكومية أخرى في بنجلاديش في محيط اجتماعي قاس. فأكثر من نصف سكان بنجلاديش أميون وأكثر من الثلث «فقراء جداً» حسب معايير البنك الدولي، ويقع البلد في أسفل مقياس برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لمؤشرات التنمية البشرية. وأدى الاقتدار إلى اللوارد في الحكومة وفيما بين المواطنين، مع عدم الكفاءة، والفساد، والإسراف، والمعاملة غير المنصفة للنساء، وتعثر فهم للعمليات القضائية

(بالنسبة لمعظم البنجلاديشيين) إلى جعل للحاكم للملاذ الأخير للإنصاف. وبالرغم من أن حل المنازعات التقليدية يتم مجاناً، وكفاة، ويمكن فهمه، فقد ابتلى أيضاً بالفساد، بل والأسوأ، بالتحيز لنوع الجنس وكذلك بالجهل القانوني. وفي حين تعمل جهود وساطة المنظمات غير الحكومية على تحسين هذه المشكلات عميقة الجنور عوضاً عن علاجها، فإنها تقدم للبنجلاديشيين المعدمين، ولا سيما النساء، قدراً من الاختيار لم يكن باستطاعتهم لولا ذلك الحصول عليه.

ولا تدعى المنظمات غير الحكومية في بنجلاديش أنها تساهم في تحقيق أهداف «الديموقراطية بشكلها العام» مثل حكم القانون الشامل أو التفعيل الكامل للديموقراطية. ومن ناحية أخرى، فإنه بالرغم من أن منهج ماداريبور تجاه مشكلات عمالائها صريح وموجه نحو القانون، إلا أنه لا ينبغي إغفال فوائد التنمية السائدة المحتملة. ويقرر ما تقوم المنظمة بالتصدي للعنف ضد المرأة، على سبيل المثال، فإنها تدفع للامام بالاهداف الاجتماعية الاقتصادية التي تظهر دراسة للبنك الدولي في عام ١٩٩٥ أن سوء المعاملة هذه تؤدي إلى تقويضها^(١).

الاعتماد على الجهود الإنمائية السائدة

أوجزت المناقشة حتى الآن طرقاً يمكن من خلالها أن تستفيد ميايين التنمية الاجتماعية الاقتصادية العامة من الجهود المبذولة الموجهة مباشرة نحو الديمقراطية. والعكس صحيح أيضاً: فكثير من جهود الديمقراطية تعتمد على العمل العام في مجالات الصحة والمعيشة والتعليم وميايين أخرى. فمثلاً، تبين دراسة كلفت بها مؤسسة آسيا في عام ١٩٩٥ للجهود التجريبية لمج تنظيم الأسرة والخدمات القانونية في بنجلاديش أن المجالين يمكنهما تبادل المنافع^(٢). وتوفر أنشطة للمنظمات غير الحكومية التي تتناول الصحة الإنجابية والخدمات المرتبطة بها وسيلة يمكن من خلالها للعاملين تقديم التوعية للناس وتوفير المساعدة لهم في القضايا القانونية.

وفي مجال ذي صلة، مولت مؤسسة آسيا خدمات التوفيق وخدمات قانونية أخرى تقدمها بانخت شيخة، وهي حركة نسائية قامت بعمليات مهمة ضد التحيز لنوع الجنس واختلال القوة الذي تواجهه النساء في منطقة جيسور في بنجلاديش. ومع ذلك، فينبني ما تحقق من نجاح قانوني للحركة على أساس من برامج استمرت لسنوات تتعلق بتعليم القراءة والكتابة والتنظيم والمعيشة والصحة لأعضائها. ويعتمد هذا بدوره على شجاعة مؤسسة بانخت شيخة والعاملين فيها، اللاتي تحملن التحرش والتهديدات من الجماعات القانونية والسياسية والدينية.

لقد تردد صدى تجربة بانخت شيخة، سواء بجوانبها الطبية أو السيئة، في الهند. وقدمت مؤسسة فوردمنحاً إلى جمعية هنجاسارا هاكينا سانغا، الموجودة في مقاطعة بنجالور، معونة للقيام بتدريب شبه قانوني للسنتغات (وهي منظمات قاعدية تماماً تستند

إلى المجتمعات المحلية التي تتألف من النساء) وإلى منظمات غير حكومية صغيرة موجهة نحو التنمية قامت بتنظيمها حول اهتمامات مثل تنظيم الأسرة أو الحصول على الائتمان. وأفادت عضوات اللسغات أن الجمع بين التنظيم ومعرفة حقوقهن ساعدهن على مكافحة العنف المنزلي في مجتمعاتهن، وعلى التفاوض، في حالات منقطعة في غالب الأحيان، من أجل الحصول على أجور أعلى لعملهن في مجال الزراعة. وكان من المستحيل عليهن مناقشة الحقوق ما لم يكن قد انتظم من قبل حول موضوعات أقل إثارة للخلاف (وقد يواجهن بنفسهن مقاومة في المجتمعات التي تسودها مواقف متحفظة تجاه المرأة).

وبالمثل، يبنى مركز العدل الاجتماعي الموجود في أحمد آباد الكثير من عمله القانوني على الجهود السائدة التي تقوم بها المنظمة الإنمائية الأم التي تتبعها أو الهيئات الأخرى. ومعظم العمل موجه نحو فائدة النساء والداليتس (وهو مصطلح مفضل عن الاسم المرزى «المنبوذين»). وقد حقق المركز انتصارات مهمة في المحاكم في قضايا من قبيل الحصول على مياه صالحة للشرب والحد من سلوك الشرطة السيئ. وأنه يدفع ثمنا لذلك؛ فقد هاجم الفوغاء مكتباً ميدانياً لتحديد المعتقدات الدينية وسعيه لتحسين وضع الداليتس.

وتقدم نيبال تنويعاً آخر على هذه الألحان. فلم تزهر للمنظمات غير الحكومية إلا مع تحول البلد إلى الديمقراطية أوائل التسعينيات. وقد يطلق البعض على ذلك انفجاراً تم تمويله بواسطة الجهات المانحة - حيث كان الكثير من المنظمات غير الحكومية التي ظهرت يتخذ مركزه في كاتمندو وحدها، وكان الدافع وراءها بولارات الجهات المانحة أكثر من حب الغير، وكانت ملتفة حول شعارات الديمقراطية المنمقة بدلاً من التنمية طويلة الأجل التي كانت في أذهانهم. وفي السنوات الأخيرة، أقامت منظمات غير حكومية للسكان الأصليين وجوداً لها خارج وادي كاتمندو. إلا أن العوائق الجغرافية ونهب المعونة الإنمائية في الماضي ساهمت في قيام بنية أساسية مادية ضعيفة، أعاقَتْ اتصال المنظمات غير الحكومية في كاتمندو بالمناطق النائية. واستمر تسلط العلاقات الاقتصادية التقليدية والمحسوبية السياسية. وأخيراً، وربما بسبب طبيعة الحركة الديمقراطية في نيبال، فإن لمنظمات غير حكومية كثيرة انتماءات سياسية قوية.

واستجابة لهذه الظروف، بصورة جزئية، انتقل دعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الموجه نحو الديمقراطية في نيبال في السنوات الأخيرة بعيداً عن المنظمات غير الحكومية في كاتمندو (وكذلك هيئات الحكومة المركزية والمحلية) وركز على برنامج تمكين النساء، القائم في المناطق الريفية. ويسعى هذا الجهد إلى مزج جهود تعليم القراءة والكتابة، والمشاركة الاقتصادية، والحقوق القانونية وضمان تمثيل المرأة. وهو يعمل بالاشتراك مع المنظمات غير الحكومية الغربية والخاصة بالسكان الأصليين من مكاتب في كاتمندو والمناطق النائية. وتعتمد المنظمات غير الحكومية بدورها على علاقاتها الحالية مع المنظمات المستندة إلى المجتمعات المحلية وجماعات النساء. ويرجع تاريخ بعض هذه الجماعات (من الرجال والنساء على السواء)، التي نظمها وسطاء بدعم من الجهات المانحة، إلى ما قبل نيبال الديمقراطية.

وما زال البرنامج أحدث من أن يحقق سجلا يضم أعمالا كثيرة. غير أن البحوث الميدانية التي تدعمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تشير إلى أن الأعمال الجماعية للنساء كان لها بعض التأثير، وخاصة في مسألة إنتاج الكحول في القرى وبيعها واستهلاكه وسكر الرجال علنا. قد لا يبدو فرض رقابة على الكحول من أهداف الديمقراطية. ولكن عند النظر إلى الكحول وكيف أنه يتحرّف بموارد الأسرة النادرة عن وجهها ويقام من العنف المنزلي، يصبح قلق النساء مفهوما. وفي الوقت نفسه، فإنثناء على البرنامج لابد أن يحد منه نقد طريقة الوكالة في إدارته، وهو نهج يقيد قدرة البرنامج سيتم مناقشته فيما بعد.

إصلاح السياسة وتنفيذها

تؤثر المنظمات غير الحكومية على إصلاح السياسة والتنفيذ القانوني (أي، فرض إنفاذ القوانين الجديدة بالعناء) وبناء القدرات فيما بين الناس الذين تعمل معها. وقد ساعدت منظمات فلبينية عديدة تقدم الخدمات القانونية في التسهيلات ويدعم من مؤسسة فورد ومؤسسة آسيا وجهات مانحة أخرى، على تحقيق تغيير إيجابي مهم في الفئات الثلاث جميعها. وتطلق مثل هذه المنظمات على نفسها «مجموعات القانون البديل» وتنفذ ما تسميه «تنمية المعونة القانونية»، وتعمل مع السكان المحرومين بشأن قضايا التنمية، وتنفذها إلى ذلك فلسفة وأخلاق تختلفان عن فلسفة وخلق معظم المحامين الذين يسيطرون على قطاع المحاماة في البلد. وتعمل مجموعات القانون البديل على الصعيدين الوطني والجهاميي وتضطلع بالعمل في مجالات حقوق النساء، والبيئة، والإصلاح الزراعي، وإلغاء القيود على مشروعات الأعمال الصغيرة، ومجموعة أخرى من المسائل.

وتمشيا مع الاتجاه العام في المجتمع المدني في الفلبين، شهدت السنوات الأخيرة زيادة التعاون بين مجموعات القانون البديل والحكومة المحلية والوطنية. وكجزء من التحالفات بين المنظمات غير الحكومية وروابط الجماعات التي تمثل المحرومين، قدم محامو مجموعات القانون البديل مساهمات مهمة في معظم التشريعات الاجتماعية التقدمية والإصلاح القانوني المصاحب لذلك في البلد خلال العقد الماضي، فيما يتعلق بالاغتصاب، والإصلاح الزراعي، والموارد الطبيعية، والإسكان الحضري، والعديد من القضايا الأخرى. كما ساعدت تحالفات المجتمع المدني هذه على صياغة عشرات النظم والقوانين التنفيذية وكذلك القوانين المحلية. بيد أن إنجازاتها لا تعد بأي حال عملا غير فذ، خاصة وأن مصالح النخبة مازالت تسيطر على السلطة التشريعية والسياسة في الفلبين.

ويتضح قيمة عمل هؤلاء المحامين وحلفائهم بصورة أكبر من خلال عسة «التنمية الديمقراطية بشكلها الخاص». لقد دعمت جهات مانحة مختلفة مجموعات القانون البديل تحت مسميات مختلفة: الديمقراطية وحسن الإدارة وحكم القانون والمجتمع المدني والصحة الإنجابية والموارد الطبيعية، وهذا قليل من كثير. إن الخيط المشترك هو أن

مجموعات القانون البديل تعمل مع المنظمات غير الحكومية الإنمائية الموجهة نحو التنمية الاجتماعية الاقتصادية بشأن المشكلات التي يمكن وضعها في إطار كل من التنمية والديمقراطية. وبالرغم من أن الديمقراطية في الفلبين ربما تكون قد تراجعت على النطاق الوطني خطوة إلى الوراء عما كانت عليه في ظل الإدارة التكنوقراطية نوعا ما للرئيس فيدل راموس في الفترة ١٩٩٨-٩٢، واتجهت إلى سياسة أكثر ميلا إلى الوصاية التي انتهجها خلفه، جوزيف إسترادا، فإن المنظمات غير الحكومية ظلت قوة نابضة من أجل تحقيق التقدم في بعض المجالات (الإصلاح الزراعي وحسن التنظيم والإدارة للحلبيين، على سبيل المثال) ووسيلة لمقاومة العاصفة في مجالات أخرى (البيئة، مثلا).

في مواجهة كل الغرائب

في بعض الحالات، ويفض النظر عما تحقق أو لم يتحقق، فإن الحجة التي تبرر مساعدة المجتمع المدني هي أنها تدعم جماعات تحاول أن تفعل الأفضل بالنسبة لوضع سيئ. وتعتبر كمبوديا مثالا لذلك. فقد أباد نظام الخمير الحمر المروع (١٩٧٥-١٩٧٩) عن عمد جميع الجمعيات الدينية والمهنية والإعلامية والثقافية والمجتمعية التي وجدت حتى في أشكالها البدائية، وكذلك الكثير من أعضاء المنظمات. وجاءت الحكومات القمعية التالية فسمحت عن كره لمثل هذه الجماعات بالظهور، وكان ذلك غالبا بمساعدة أجنبية. أما اليوم، فإن المناخ الذي تعمل فيه المنظمات الطوعية يتراوح ما بين التسامح والخصومة، تحت أعين حكومة قامت بقتل أكثر من مائة من أعدائها خلال إعدادها لانتقال عام ١٩٩٧.

وتساعد المنظمات غير الحكومية الكمبودية التي تمولها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (من خلال مؤسسة آسيا) في الحفاظ على شعلة الديمقراطية متوهجة في وسط القمع. وهي تقدم معلومات إلى المراقبين الدوليين لحقوق الإنسان في الخارج ومكتب بنوم بنه التابع لمركز الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. كما ساعدت على الإعلان عن إلغاء مواد كيميائية سامة من تايوان على الشواطئ الكمبودية. (أدى هذا الإعلان إلى حبس اثنين من نشطاء منظمة غير حكومية). وعندما حاولت الحكومة إعاقه تشكيل محاكمة نولية لمحاكمة قادة الخمير الحمر السابقين، قامت المنظمات غير الحكومية بجمع مئات الآلاف من التوقيعات على عرائض تطالب بمحاكمتهم أمام مثل هذه المحكمة. وفي ضوء تاريخ البلد والحكومة الحالية بشكل خاص، يعتبر جمع أسماء أو حتى التوقيع على وثيقة كهذه عملا شجاعا فريدا، وهو النوع المعتقد عادة في مناقشات واشنطن الموسعة بشأن المجتمع المدني. ويمكن أن تنسب نفس الشجاعة إلى ناشطي منظمة غير حكومية مثل الراحل فيلان تيروشلفام، مدير المركز الدولي للدراسات الأخلاقية في سرى لانكا، الذي اغتاله الإرهابيون في عام ١٩٩٩ لتجروقه على المطالبة بالحاج بما يبدو حلما مستحيلا وهو المصالحة العرقية في بلاده.

كذلك يبين مشروعان للفريق الدولي لقانون حقوق الإنسان في كمبوديا مزايا مساعدة المجتمع المدني حتى عندما يكون المجتمع المدني متهاكاً. وقد قدم فريق العمل لحقوق الإنسان التابع للفريق المشورة ومعونة أخرى جعلت مجموعات حقوق الإنسان تقف على أقدامها وتبشر عملها. فقد ساعدت على تعليم أعضاء الفريق كيف يقومون بالتوثيق ووضع الاستراتيجيات والتنظيم ونشر المعلومات، وبخلاف ذلك كيفية القيام بعملهم. وادخل مشروع الدفاع القانوني التابع للفريق الذي تموله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مفهوم الدفاع الجنائي في نظام قانوني اعتاد إلقاء المتهم في السجن ثم إلقاء المفتاح بعيداً بالمعنى الحرفي.

والمفارقة، أن إندونيسيا تلقت دعماً جديراً بالملاحظة من الولايات المتحدة من أجل المجتمع المدني. فعلى مدى سنوات كثيرة، دعمت فيها الحكومة الأمريكية نظام سوهارتو سياسياً وديبلوماسياً، ركزت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مساعدتها على المنظمات العاملة في مجال المعونة القانونية والدفاع عن البيئة وحتى مناصرة حقوق الإنسان. وحتى اليوم، فإن المساهمات المقدمة إلى المنظمات الإندونيسية تجاوزت بكثير تلك المقدمة إلى نظيرتها الكمبودية التي تكاد تحتفظ بالسلطة متوجهة فحسب، بالرغم من أنها قد لا تصل إلى مستوى التطابق الذي نراه فيما بين المنظمات غير الحكومية للخدمات القانونية في بنجلاديش أو التأثير على السياسة الذي مارسه جماعات الفلبين. إلا أن وجود مثل هذه المنظمات غير الحكومية بالفعل وتجميعها خبرة قيمة طوال سنين، جزئياً بسبب مساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ربما يمكنها من القيام بدور رائد في عصر ما بعد سوهارتو.

وتتجاوز نتائج معونة المجتمع المدني نجاح منظمات غير حكومية معينة بشأن قضايا محددة. ففي بلدان مثل باكستان وسري لانكا والفلبين وتايلند، دخل زعماء المنظمات غير الحكومية الخدمة الحكومية دون أن يفقدوا التزامهم بالخدمة العامة. وينفس القدر من الأهمية، بدأ الأشخاص الذين ساعدتهم المنظمات غير الحكومية المدعومة من الولايات المتحدة في التنظيم والتدريب يدخلون المستويات الدنيا للحكومة المحلية في الفلبين والهند وفي أماكن أخرى من آسيا. ولهذا، فإن التأثير على الحكومة لا يأتي من الناصرة الخارجية فحسب، بل يأتي أيضاً من المشاركة من الداخل.

تأثير مستديم، توقعات واقعية

لماذا يتم تمويل أية منظمة مجتمع مدني إذا لم يكن هناك ضمان بأنها ستكون مستدامة - أي تستطيع البقاء بمجرد انتهاء المنح؟ وفي حين أنه لا يوجد ضمان بأن أية منظمة غير حكومية ستواصل عملياتها بعد نضوب تمويلها من الجهات المانحة لها، فإن تقييم الدعم

بما يكفي لجموعة واسعة أمر يستحق المراجعة عليه. وبالإضافة إلى ذلك، قد تضع الجهات المانحة المنظمات غير الحكومية في مكانة أكبر كثيرا من حجمها إذا ما تطلبت الاستدامة من جماعات يعتمد نظراؤها في الغرب على الأموال الخارجية. وحتى في الولايات المتحدة وأوروبا، هناك الكثير من الجماعات غير الحكومية غير المكتفية ذاتيا حقا. فمثلا، خلص بحث أخير عن جماعات قانون الصالح العام في الولايات المتحدة إلى أنه من غير المعقول أن يتوقع منها تحقيق مثل هذا الاستقلال المالي^(٢). فضلا عن ذلك، فإن الجهات المانحة نفسها في وضع أفضل كثيرا من المنظمات غير الحكومية مما يسمح لها بالتخطيط المبدع لضمان وجود دائم لمن يستحقون المنح.

يبد أنه ربما ينبغي للجهات المانحة أن تنظر إلى الاستدامة في ضوء آخر. وقد يكون أهم اعتبار هو ما إذا كان تأثير المنظمات غير الحكومية مستداما، وليس ما إذا كانت المنظمات هي نفسها كذلك. وقد تصبح تغييرات السياسة التي تتدفق من أعمال مثل هذه الجماعات دائمة. وقد تتغير الأوضاع المادية للأفراد والمجتمعات المحلية التي تساعد المنظمات غير الحكومية إلى الأفضل وتظل كذلك. وقد يذهب قادة المنظمات غير الحكومية إلى الخيبة في الحكومة. وعند النظر إلى الأمر من حيث التأثير، فإن الاستدامة ليست مسألة ما إذا كان لمنظمة ما مصدر تمويل دائم، ولكنها مسألة ما إذا كان الدعم الخارجي يساعد على القيام بعمل جيد النوعية.

مشكلة في المركز

يبدو سجل المجتمع المدني أقوى حتى بالمقارنة بذلك الخاص بالنهج الآخر لدعم الديمقراطية الآسيوية: مساعدة مؤسسات الحكومة المركزية مثل البرلمان والسلطة القضائية. وتتراوح خبرة الديمقراطية «بشكلها العام» ما بين الغموض وعدم الجدوى.

وربما يعتبر مضي عقدين تقريبا في محاولة لدعم إدارة المحاكم الآسيوية مثلا صارخا على عيوب تقديم معونة الديمقراطية إلى الحكومات المركزية. فقد اضطلعت مؤسسة آسيا، على سبيل المثال، بطائفة واسعة من المبادرات الدولية والخاصة ببلدان بعينها في تلك الميدان طوال الثمانينيات. وكانت جهودها حسنة النية؛ فقد كان من أهدافها الرئيسية، على سبيل المثال، خفض التأخير الشائع في المحاكم الآسيوية. ومع ذلك، فشلت المحاولات بشكل عام. أما في التسعينيات، وفي ظل قيادة جديدة ذات خبرة أكبر كثيرا في العمل الانمائي، فقد قل تركيز المؤسسة على الحكومة المركزية.

إن المشكلات التي يبتلى بها الكثير من النظم القانونية الآسيوية أعمق بكثير من الحلول التي تقدمها المشروعات الممولة خارجيا. فالتأخير في نظام للمحاكم، وغيره من المشكلات الإدارية والاقتدار إلى الشفافية والخضوع إلى المسائلة القضائية تنشأ بدرجة أكبر من

الفساد والمحسوبية ومراعاة الاعتبارات الشخصية وعدم المبالاة بكثير مما تنشأ عن العيوب الضيقة التقنية مثل افتقار العاملين في القضاء إلى التدريب. ونقل دراسة تعد علامة بارزة للمحاكم المدنية الهندية من قيمة التشخيصات الموقوفة مثل عدم كفاية الموارد والتشريعات المعقدة والميل إلى إقامة الدعاوى وتبرز عوامل تتضمن المصالح والحوافز الموانية⁽⁴⁾. ولا يستطيع التدريب ولا الإصلاحات التقنية الأخرى التغلب دائما على مثل هذه المشكلات الراسخة في سياسة واقتصاد مجتمع ما وثقافته. وقد تكمن الحلول الجزئية، على قدر وجوبها، في مصارعة المصالح والحوافز، وقد تتضمن إدخال قوى المجتمع المدني في السجال القائم.

ويعد مهمتي التي قمت بها خلال الفترة ١٩٨٧-١٩٩٠ مع مؤسسة آسيا في الفلبين، وهو البلد الذي كان واسطة العقد في عملية وضع البرامج القضائية في آسيا بواسطة المؤسسة، خلصت إلى أن عقدا من العمل المكثف مع السلطة القضائية هناك لم يحقق الكثير. واعتبر موظف في المؤسسة في مكان آخر في جنوب شرقي آسيا أن عملا مماثلا في ذلك البلد هو "نقّب أسود"، ولقيت جهود مؤسسة مماثلة في جنوبي آسيا مصيرا مماثلا.

ولم يقتصر فشل إصلاح السلطات القضائية على البرامج التي كفلتها المؤسسة. فقد تركت محاولة حديثة لفريق دولي لقانون حقوق الإنسان تموله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، هي مشروع تدريب المحاكم الكمبودية، عددا من المراقبين في الداخل والخارج وهم مقتنعون بأن المحاولة قد فشلت⁽⁵⁾. وتضمنت الأسباب، مرة ثانية، نقشي الفساد والمحسوبية والسيطرة السياسية على المحاكم. (أثبت عرض حالة محكمة، على سبيل المثال، ما كان يتفق الكثيرون على أنه أكثر الأماكن فسادا في البلاد). وعند تطبيق مقاييس العدالة، خلص استعراض عرض للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لبرامج مختارة حول حكم القانون (بما في ذلك برامج في الفلبين وسري لانكا) إلى أن استراتيجية موجهة نحو المجتمع المدني كانت عادة مفضلة عن «نموذج [يركز على الحكومة] يتسم بالعلاج التقني» أو تصميم نهج للتغيير المؤسسي⁽⁶⁾.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يخلق مشروع يدور حول حكم القانون وهما بأن الحكومة تهتم بتحسين النظام القانوني، مع أن العكس هو الصحيح. وحيث من المحتمل أن هذا الأمر كان صحيحا في كمبوديا، فإنه يمكن أن يجعل مساعدة الديمقراطية غطاء أو كبش فداء لفشل الولايات المتحدة والمجتمع الدولي في ممارسة الضغوط السياسية والاقتصادية والدبلوماسية التي قد تجد من فورها من عدم خضوع النظام للقانون. وبشكل أوسع، قد يؤدي تركيز منظمة إنمائية على التفاصيل التقنية لإدارة العدل إلى عدم الاهتمام بالعدل الاجتماعي والاقتصادي السياسي للإصلاح، مما يقزم صورة كل من العاملين فيها وشركائها في البرمجة في الحكومات الأجنبية.

وبالنسبة لمؤسسة آسيا والفريق الدولي لقانون حقوق الإنسان، فإن أي عمل غير مثمر في مؤسسات الحكومة المركزية تطفئ عليه في الأهمية للمساهمات التي يقدمها من خلال مساعدة المجتمع المدني. إلا أن خبراتها قائمة على النصح.

مجال للتحسين

هناك مبرر لمساعدة المجتمع المدني القصد منه دعم الديمقراطية، ولا سيما عندما تتجه نحو التنمية والديموقراطية «بشكلها الخاص». ولكن هناك مجال كبير للتحسين، في الطريقة التي تقدم بها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هذا الدعم وفيما يتم دعمه على السواء. ويعرض هذا القسم وصفاً عن «كيف» و «بماذا» تدعم الوكالة المجتمع المدني. ويتناول خلال تقدمه، بعض الاعتبارات التي تمتد إلى ما وراء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. والنقطة الرئيسية التي تتعلق بالوكالة هي أنه في حين يذهب بعض دعمها للمجتمع المدني إلى مشروعات جيدة تحقق نتائج جيدة، فإن هذا يحدث على الرغم من، وليس بسبب الطريقة التي تعمل بها الوكالة.

عن بعد

كيف تعمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية؟ إنها تعمل في أغلب الأحيان، بعيداً جداً عن المنظمات المحلية التي تدعمها بطريقة غير مباشرة والأشخاص الذين تحاول أن تفيدهم. والفصل المادي بالمعنى الحرفي هو مظهر لهذا البعد. ونادراً ما يخرج كثير من موظفي الوكالة من مكاتبهم، كما أن خروجهم من العواصم أقل تواتراً. وفي حالات كثيرة، لا يجتمعون مطلقاً بالأشخاص الذين يقومون بتمويلهم من خلال وسطاء. وخلال مهام استشارية امتدت أكثر من ثماني سنوات في الفلبين، وجدت نفسي أشرح بصورة متكررة عمل المنظمات غير الحكومية التي تقدم الخدمات القانونية لموظفي الوكالة الذين يقومون على إدارة تمويلها. ويعني هذا الفصل بعداً أكثر عن الناس الذين تعمل معهم المنظمات غير الحكومية ويفترض أن تخدمهم، كما يعني عدم الاتصال بهم.

والافتقار إلى الاتصال غالباً ما يترجم إلى افتقار إلى المنظور - أو بالأحرى، وجود منظور يتناقض مع الحقائق على أرض الواقع. إن المشروعات التي تبدو معقولة داخل جدران إحدى بعثات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قد لا يكون لها أي معنى في بيئة العالم الواقعي. وقد يكون ما يقوله الذين يتلقون دعم الوكالة عن عملها مختلفاً تماماً (في بعض الأحيان أسوأ، ولكن أحياناً أفضل) إذا راقب للمرء عملها مباشرة أو قام بمقابلات شخصية مع المستفيدين. إن ما تبدو عليه الأمور من العاصمة الوطنية غالباً ما يتعارض

مع ما تبدو عليه في باقي البلد. ويبدو أن تأثير الديمقراطية "بشكلها العام" يكون أكثر احتمالا عند التأمل فيه من العاصمة، كما تبدو نتائج الديمقراطية "بشكلها الخاص" هامشية بدرجة أكبر. ذلك أن الانقمار إلى الاتصال يؤثر بشكل خطير على منظور موظفي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في جميع هذه النواحي.

العالم من خلال عين الوسطاء

إن الاتصال المحدود للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالمنظمات التي تدعمها والصعوبات التي تصارعها هذه المنظمات يوميا تضر بصورة خاصة بالمجتمعات النامية. وتميل عين وأذان الوكالة في بلد أجنبي إلى أن تكون متمثلة في متلقي النح الغربيين والمقاولين الغربيين الذين تمولهم والاستشاريين الغربيين الذين تستدعيهم من أجل المشورة^(٧). وقد لا يكون هناك ضرر كبير في ذلك في مجالات أخرى تعمل فيها الوكالة. إلا أن برمجة الديمقراطية، ولا سيما في مجال المجتمع المدني، يتطلب إدراكا أكثر وضوحا بما يجري عمله. فهناك، على سبيل المثال، أمر واحد مطلوب هو وجود فهم عام للحاجة إلى منظمة مناصرة غير حكومية فعالة. بيد أنه عند تحديد أى جهود معينة وأى منظمات محلية يتعين تمويلها، ينبغي معرفة المؤسسات والمنظمات والشخصيات الفاعلة.

ولسوء الحظ، فإن الطريقة التي تعمل بها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تعوق موظفي الوكالة عن الحصول على هذه المعرفة، مع ما يترتب على ذلك من آثار سلبية على مساعدة المجتمع المدني. وتعتمد الوكالة بشدة على الخبراء الاستشاريين، وغالبا ما تجلبهم من خارج البلد المعنى، من أجل للمشورة في جميع مراحل دورة مشروعها. ويمكن لهؤلاء الأغراب أن يقدموا مخلات مفيدة في مسائل لا يتوفر فيها لموظفي الوكالة الوقت أو التدريب للبحث فيها. وقد يوفر الخبراء الاستشاريون أيضا معرفة تجمعت لديهم من جهود إنمائية في بلدان أخرى. بيد أنه من واقع خبرتي، تعتمد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بشكل مفرط على الخبراء الاستشاريين لاستشارتهم في مسائل يعرفها أو ينبغي أن يعرفها الموظفون داخل البلد على نحو أفضل من أى زائر. ويخلق هذا الاعتماد دائرة مفرغة حيث تستهلك طريقة عمل الخبراء الاستشاريين وقت وطاقة موظفي الوكالة.

الوقوع في شرك دورة المشروع

تحبس مرحلة تصميم مشروع مبادرة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أيا من بعثاتها في مسار قاس نحو موقف معقد. وحقيقة إن المشروعات ينبغي أن تكون "مصممة" يعنى أنها تفقر إلى المرونة للاستجابة للعقبات والفرص من أجل مناصرة فعالة. وقد تتمثل النتيجة

في مشروعات مكلفة نتائجها هزيلة. ويتعرض دعم المجتمع المدني بصورة خاصة إلى هذه المشكلة.

ويعد «مشروع التحالف» الحالي في الفلبين مثالا لذلك. إذ تقوم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتوجيه الأموال إلى منظمات غير حكومية غربية أو فلبينية كبيرة لتكوين تحالفات من جماعات المجتمع المدني المحلية. ويركز كل تحالف على قطاع أو قضية محددة: مجتمعات الصيادين، العمال، تحقيق العدل، الإسكان الحضري.

وقد بدأ المشروع بمفهوم أساسي خاطئ بأن تمويل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كان ضروريا لتكوين التحالفات. والحقيقة هي أن الفلبين زاخرة بتحالفات من منظمات غير حكومية ومنظمات جماهيرية، بما في ذلك العاملة في الكثير من نفس القضايا مثل تلك التحالفات التي جمعتها الدولارات الأمريكية. والخطأ الأكثر خطورة الذي يسببه التصميم المسبق هو إصرار المشروع على إضفاء الطابع الرسمي على أنواع الصلات التي من الأفضل في حالات كثيرة تركها غير رسمية والسماح لها بأن تزدهر أو تنزوي بنفسها. ويوجد الدليل على ذلك في القصص المزعجة للتحالفات. وكما يقال، فإن النقود تغير كل شيء. إن التقاتل المحتدم على الأموال المتوفرة بصورة ضخمة يحطم تقريبا تحالفات معينة. وقد تحققت بعض النتائج الجيدة للمشروع، ولكنها لم تكن بالكثرة ولا بالسرعة التي كان يمكن أن تتحقق بها لو كانت الأموال تمنح بأسلوب أكثر مرونة.

وبرنامج تمكين النساء من أسباب القوة في نيبال هو حالة أخرى بهذا الخصوص، بالرغم من أنه ربما حقق بعض الفوائد. لقد تبني أيضا نهج «حجم واحد يناسب الجميع» مع ما يتطلبه من منظمات وسيطة لعمل شراكات مع بعضها البعض ومنظمات للسكان المحليين بطريقة محددة سلفا. مع أن النهج الأكثر فعالية وكفاءة هو الذي يضع معالم عامة للبرنامج ثم يقدم الأموال إلى المنظمات المختلفة لكي تعمل بالطريقة التي ترى أنها الأفضل.

ومن الناحية النظرية وأحيانا في الواقع، تنشئ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مشروعات تتضمن مرونة كبيرة، أساسا من خلال تقديم المنح، سواء بصورة مباشرة أو من خلال وسطاء، إلى منظمات غير حكومية محلية. وقد يشكل تمويل البعثة الإثنونيسية للمنظمات غير الحكومية حتى في ظل نظام سوهارتو مثالا جيدا. ونهج «أسلوب المؤسسة» هذا، عند أخذ حده الأقصى للمنطقي ومميزاته، يقول للشركاء المحليين «أخبرونا بما نحتاج فعله وسوف نموله، إذا كان له معنى في ضوء قدراتكم وأهدافنا العريضة وفرص البرمجة الأخرى». وهذا نهج فعال بشكل خاص حيث يدعم المكتب المركزي لتلك المجموعات المحلية والرواتب والتكاليف ذات الصلة، وبالتالي يوفر لهم المرونة التي يحتاجونها للتصدي للحاجات والتحديات. وفي هذه الحالات، تتلاشى عملية التصميم أو تصبح أكثر بساطة على الأقل.

بيد أن المعنى الضمني للمناقشة، نمونجيا هو «هذا ما تريد أن تفعله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. والآن نحتاج إلى إيجاد شركاء للقيام بذلك». والنتيجة هي عملية تعزز الصرامة وتستثنى أكثر للوسائل فعالية - وفي بعض الأحيان الأكثر فعالية من حيث التكلفة - للوصول إلى الأهداف المرغوبة. وهناك عائق إضافي لدورة مشروع الوكالة هو التأخير الكبير الذي غالبا ما ينشأ عن متطلباتها المتعددة.

لا شيء غير النتائج

للم نعد نركز كثيرا على أنشطة أو إنجازات محددة. نحن نتتبع النتائج فقط. هذا تطبيق صابر عن موظف في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية عمل في برمجة مجتمع مدني في بلد اسويى كبير يوجز الاتجاه المثير للقلق لنظام الوكالة القائل: «الإدارة من أجل النتائج». لقد ادخل النظام الجديد في الوكالة في منتصف التسعينيات كجزء من مبادرة كلينتون الكبيرة «إعادة اكتشاف الحكومات» استجابة لضغط الكونجرس. كان القصد منه أن يكون تطورا للامام عن النظام القديم لتقييم المشروعات الذي يتضمن بصورة آلية تطبيق مقاييس ضيقة التصور لما قد يحققه تمويل الوكالة (مثلا، عدد الأشخاص الذين تدربوا في مشروع معين). واعتقد كبار الموظفين أن النظام الجديد سيساعد موظفي الوكالة على التركيز على النتائج الحقيقية - مثلا، ما مدى ما تعلمه الأشخاص خلال التدريب أو إلى أي مدى قاموا بتطبيقه فيما بعد. ونظروا إليه أيضا على أنه طريقة لقياس التقدم السنوي لمختلف المشروعات والبعثات الميدانية، وتعديل الميزانيات بناء على ذلك.

بيد أن الإدارة من أجل النتائج، تميل إلى استبدال مجموعة من المواقف والإجراءات الميكانيكية الصارمة بتدابير أخرى، مما يمنع الوكالة من تحقيق نوع النتائج الذي تقول إنها تسعى إلى تحقيقه. فالنظام لا يلغى المؤشرات الميكانيكية؛ بل إنه في الحقيقة يخلق زخما جديدا لتوليد اعداد على حساب نوعية مشروعات الوكالة وتأثيرها في النهاية. إن برنامج تمكين النساء من أسباب القوة في نيبال هو الحالة التي تتعلق بهذه القضية. فهو قد يضحى بالفعل بالآثار النهائية عن طريق محاولته، على الأقل جزئيا استجابة لضغط الإدارة من أجل النتائج، الوصول إلى أكبر عدد ممكن من النساء - وهي عودة جزئية تدعو للسخرية إلى أيام عد الرؤوس. ومهما كان المشروع يستحق المدح، فهو، من بعض النواحي عرضه ميل وعمقه بوضوح. والامسوا من الإصرار على النتائج الكمية. إنه غالبا ما تدفع الإدارة من أجل النتائج الوكالة إلى تفضيل النتائج قصيرة الأجل عن النتائج طويلة الأجل. وأحد الأسباب التي جعلت مشروع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في نيبال ينشد الكمية على حساب النوعية هو أن النظام فرضه لكي يبرر مجرد وجود المشروع على أساس سنوي.

ويرسل نظام الإدارة من أجل النتائج بعثات ميدانية تابعة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تسرع بتوثيق نتائج مضللة يمكن أن تنفجر في وجهها. فمثلاً وقبل انقلاب ١٩٩٧ في كمبوديا، نظرت بعثة بنوم بنه في إجراء عمليات مسح سنوية تدفع فيها أموالاً لقادة الحكومة الكمبودية والمجتمع المدني لتقييم التقدم في المجال الديمقراطي وفي مجال حقوق الإنسان في البلد. وكان من الممكن أن تحصل البعثة على التقدير عن النتائج المرضية للمسح. وحتى لو لم يحدث الانقلاب، فإن المشكلات المحيطة بالفكرة كانت متنوعة. ولكن بعد الانقلاب، كان أي مسح صانق سيبين أن موقف الديمقراطية قد ازداد ضعفاً، وأن الإنجازات المهمة للبعثة (دعم المنظمات غير الحكومية التقدمية) قد غرقت في مستنقع التطورات السلبية التي كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، من خلال نظام الإدارة من أجل النتائج، مسنولة عنها دون قصد.

وجه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

يبين هذا الفصل أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لا تتصل بما فيه الكفاية بالأطراف المؤثرة والعوامل التي تشكل تطور المجتمع المدني. ويتمثل أحد الاستثناءات الجزئية لقاعدة التصريح غير الكافي عن أعمال المنظمات المحلية في أفراد وحدات الوكالة المعروفة بصفة عامة باسم «من يعدون حبوب الفاصوليا». و ينطبق المصطلح كما يستخدم هنا، على بعض، وليس على كل، مراجعي الحسابات الداخليين وأعضاء مكتب المفضش العام. وبالرغم من أنهم أحياناً يخطئون شيئاً من الانضباط المطلوب في الممارسات الحسابية للمنظمات غير الحكومية المحلية، فإنهم يظهرون في أغلب الأحيان تدخلاً سافراً في عمليات شركاء الوكالة، سواء للمتعاقدين أو للمستفيدين أو المستفيدين الفرعيين. ويؤثر التدخل على مساعدة المجتمع المدني بصفة خاصة بثلاث طرق على الأقل.

فأولاً، فإنه من بين جميع شركاء الوكالة، يعاني المستفيدون الفرعيون في المنظمات غير الحكومية المحلية أشد المعاناة من متطلبات المحاسبة ورفع التقارير الصارمة للوكالة. وتعتبر كمية العمل الكتابي المطلوبة لمنحة قدرها ٥٠٠٠٠ دولار مقدمة لمنظمة غير حكومية هي نفسها بالنسبة لمشروع يتكلف ٥ ملايين دولار. وتستنفد ثلثية المتطلبات كمية هائلة من الوقت – والنقود بالطبع. وفي إحدى الحالات البسيطة والمعبرة التي حدثت منذ عدة سنوات، رفض مراجعو الحسابات في الوكالة السماح لمنظمة غير حكومية فلبينية بشراء وعاء لطهي الأرز (وهو شيء شائع في المكاتب في الفلبين) لوجبات الموظفين. وتجاوزت ساعات عمل الأفراد التي قضتها المنظمة غير الحكومية والوكالة والمستفيدون الواسع في التفاوض وما صاحبها من مسائل أخرى قيمة الوعاء بمعامل قدره عشرة أو عشرين. واستقراء من هذه الحالات الأكثر تكلفة التي لا حصر لها يعرقل هذا النهج الصارم عمليات شركاء المنظمة ويكلف الوكالة أكثر كثيراً مما توفره.

وثانياً، تضر المعارك الداخلية في الوكالة حول طرق عد حبوب الفاصوليا المستفيدين في المجتمع المدني أكثر من الشركاء الآخرين. ففي معظم عام ١٩٩٨، مثلاً، حدثت مشادة بين المفتش العام ووحدات الوكالة الأخرى حول ما إذا كانت النتائج المحكمة ترتبط بالمبالغ التي تتفق في سنة مالية محددة وكيف يتم ذلك؟ ويتساءل المرء عما إذا كان من واجب مكتب المفتش العام أن ينشغل بهذه القضية في حين أن ولايته الأساسية هي أن يقوم بالتحقق من إساءة استخدام الأموال، وما إذا كانت اهتماماته تعكس الفهم المناسب للطبيعة طويلة الأجل للمساعدة الإنمائية. على أية حال، فإن نزاعاً من هذا النوع يهدد بصفة خاصة دعم منظمات المجتمع المدني، الذي قد تستغرق نتائجها سنوات لكي تتحقق.

وأخيراً، وإن كان أكثر أهمية، يكشف الاهتمام للمبالغ فيه برفع التقرير المالي مقترناً بعدم الاهتمام بالعمل الجوهري، أمام الشركاء المحليين أسوأ وجه للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وبإستطاعة الكثير من الأشخاص المتفانين في الوكالة، إذا أتبع لهم الوقت والفرصة، بناء شراكات بناءة مع الجماعات المحلية. بيد أن، اتصال هذه المجموعات بالوكالة غالباً ما يقتصر على مراجع الحسابات أو المحاسب الذي ينظر بريب إلى العمليات التي يقومون بها. فقد وضعت منظمة في بنجلاديش مثلاً في موقف اضطرت فيه أن تقدم شهادة بأن أجهزة الكمبيوتر الخاصة بها والتي مولتها الوكالة لا يجري استخدامها في مشروعات لم توليها الوكالة. ويكلمات أحد قادة المنظمة، «يبدو أن هذه المتطلبات مصممة للقبض علينا ونحن نعمل شيئاً خطأ».

بعض الحلول الممكنة

أقصى مشاركة مع رقابة محبوبة

ربما كانت الفكرة الأساسية التي يوحى بها هذا الفصل هو أن موظفي الوكالة الميدانيين يصبحون أفضل معرفة بما يقومون بتمويله، إذا مارسوا رقابة أقل على عمليات المستفيدين. ويمكن أن تساعد هذه المشاركة على وضع بيانات الإدارة من أجل النتائج في سياق يعزز قراراتهم حول التمويل. والواقع، أنه ينبغي للوكالة أن تنظر في اعتماد مؤشرين شاملين لبرامجها للمجتمع المدني، على الأقل لتقييم ما إذا كانت تمتد بما فيه الكفاية لما وراء حدود بعثاتها الميدانية: (١) الوقت الذي يكرسه موظفوها للاجتماعات في الخارج ورقابة أنشطة المستفيدين؛ (٢) الوقت الذي يكرسونه لهذه الاجتماعات والرقابة في أماكن أخرى غير العاصمة.

ومن ناحية أخرى، بمجرد توصيل موظفي الوكالة إلى قرار بالتمويل، ينبغي لهم الامتناع عن التدخل في شئون المستفيدين ما لم يحدث سوء استخدام واضح. ومن

الناحية النظرية، يعتبر الحد الأدنى من التدخل أحد جوانب منح الوكالة، في مقابل الرقابة الشديدة على العقود. وفي التطبيق، تسعى بعض البعثات في الأغلب الأعم إلى استبدال أحكامهم ذات الصيغة الموحدة نسبيا بأحكام للمستفيدين. ومن الأفضل أن يؤثرأ على المستفيدين والمستفيدين الفرعيين بطريقة بنامة من خلال العمل معهم بطريقة مستنيرة ولكن غير موجهة.

أهمية التبسيط

يريك التشابك البيروقراطي للإجراءات عمليات الوكالة، ويفقد التأثير على مساعدة المجتمع المدني شيئا بشكل خاص. ودورة المشروع هي المكان الذي يبدأ منه فك هذا التشابك. وبشكل واضح، ينبغي أن تسقط الوكالة الدورة. (لقد تمكنت جميع منظمات التمويل الأخرى التي ذكرت حتى الآن، وكذلك المعهد الوطني الديموقراطي والمعهد الدولي الجمهوري والمؤسسة الوطنية للديموقراطية، من البقاء دون هذه الأداة المرهقة). ويمكن لبعثات الوكالة أن تعد تقارير سنوية عما تخطط لعمله وما قامت به من عمل، بشرط موافقة المقر. ولكن يمكن لهذه البعثات، بل وينبغي لها أن تسمح بمرونة كبيرة في التمويل. فهل يثير إسقاط الدورة غضب الكونجرس؟ ومع عمل الكونجرس على النطاق الكبير للميزانية الفيدرالية، فإنه نادرا ما يركز على ملايين قليلة من الدولارات أنفقت على بناء منظمة غير حكومية في بلد ما. ولا ينبغي أن يفعل ذلك.

وهناك تركيز آخر على الإصلاح الإداري يتمثل في الطريقة التي تشتري بها الوكالة السلع والخدمات. وهناك تركيز ثالث يتمثل في وضع نظام محاسبي ينسب نفقات موظفي المنظمات الوسيطة إلى البرامج، ومن ثم يمكن اعتبارها جزءا من المعونة الحقيقية للتنمية، ولكنه يعامل نفقات هؤلاء الموظفين في الوكالة كجزء من النفقات الإدارية الهائلة المبالغ فيها.

تخفيف الضغط من الكونجرس

أوضح هذا الفصل طرق عمل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية باعتبارها متغيرا مستقلا، ومنتجا لثقافتها المؤسسية. بيد أن هناك قوى أخرى فعالة، ليس أقلها الكونجرس. إن أقسى نقاد المعونة الأجنبية في مجلسي النواب والشيوخ يساعدون في خلق الشروط التي تقوض فعالية المعونة. وتجاهد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لكي تتجنب النقد من الكونجرس (وكذلك من مفتشيها للعام ووكالات تنفيذية أخرى ومن الصحافة). وتقوم بتكيس إجراءات للحماية، ويزداد انتصار البيروقراطية على النطق للعام دائما بصورة

سريعة جدا. وهناك حاجة كذلك إلى تحقيق التوازن. ولكن عندما يصل الأمر بصفة خاصة إلى مساعدة المجتمع المدني، التي تتطلب مرونة كبيرة، فإن الشيء الوحيد الذي يمكن أن يقوم به نقاد الوكالة في الكونجرس ويؤدى إلى تحسين عملها هو مجرد تركها لتشرع في هذا العمل.

المجتمع السياسى والمجتمع المدنى

فى حين لا يقدم هذا الفصل الفلبين كنموذج للتطور الديموقراطى، فإن تأثير المنظمات غير الحكومية هناك على صياغة السياسة وتنفيذها يستحق الذكر. وهو يؤثر أسئلة حول العلاقة بين المجتمع السياسى (أى الأحزاب السياسية والقوى المصاحبة لها والتي تعمل على تحقيق الفوز فى الانتخابات والسلطة السياسية) والمجتمع المدنى، وحول استراتيجيات مساعدة الديموقراطية القائمة على هذه العلاقات.

واحد العوامل المهمة فى الفلبين (والى مدى أقل فى الهند وبلدان أخرى) هو انفتاح الحكومة على مخلات من المجتمع المدنى. وإلى درجة ما، نشأ هذا الانفتاح من تعيين قادة المنظمات غير الحكومية فى وظائف رئيسية؛ كما ينطلق من اتصالات يقيمها هؤلاء القادة، ويستقلونها، بتطويرها مع الوكالات الرئيسية والكونجرس. وفى ضوء الاتصالات، ونظرا لأن تأثير المنظمات غير الحكومية والتقدم الديموقراطى الشامل الذى نشأ جزئيا من التأثير النسبى لإدارة الرئيس فيدل راموس خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٨، هل ينبغي أن تسعى مساعدة الديموقراطية إلى ربط المجتمع المدنى بالمجتمع السياسى؟ وهل تتوقف فعالية تفاعل المجتمع المدنى مع التطور الديموقراطى على هذه الصلات؟ وهل تعنى العودة جزئيا إلى سياسات أكثر تقليدية فى ظل حكم الرئيس الحالى، جوزيف إسترادا، وجوب أن يحصل المجتمع السياسى على أسبقية على المجتمع المدنى كمحور للمساعدة فى البلد؟

يمكن للمرء أن يحاج بفيه إذا كانت المشكلة الرئيسية الحالية بصدد التطور الديموقراطى فى الفلبين تتمثل فى طبيعة السياسة هناك، فإن أى مساعدة أجنبية تركز على الأحزاب السياسية فى البلد تكون فى محلها. غير أن الفلبين، وكذلك أما أسبوية أخرى كثيرة، تختلف عن بلدان أوروبا الشرقية التى تمتلك أحزابا إصلاحية ورجعية (وحتى قمعية) على السواء، فإنه يمكن توجيه المساعدة إلى الأولى أساسا. ولا تغير زيادة قدرات الأحزاب الفلبينية الشاملة بون تمييز من طابعها، الذى تسيطر عليه وصاية الزعماء ويتحكم فيه النخبة بصورة غالبية، ولا يفتح على التنريب أو المشورة الأجنبية. إن نهجا متوازعا من الناحية الواقعية وأكثر تباينا وفعالية هو تمويل قوى المجتمع المدنى التى تعمل مع موظفين حكوميين وسياسيين تقديميين نسبيا فى الوقت الذى تضغط على أو تلتف حول المسؤولين التقليديين أو الفاسدين. وتتخذ الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وجهات

مانحة أخرى بهذا النهج في الفلبين وفي أماكن أخرى في آسيا، بدرجات متباينة وإن كانت تستحق رغم ذلك توكيدا أكبر.

ما وراء المناصرة والمنظمات غير الحكومية؟

كما هو الحال في مناطق كانت المنظمات الدولية الموجهة نحو المناصرة، محور تركيز مساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية للديمقراطية وحسن الإدارة في آسيا من أجل تنمية المجتمع المدني. وتوجد استثناءات لهذه القاعدة: العمل مع اتحاد المسلمين في أندونيسيا ومع مجموعات النساء المستندة إلى المجتمع المحلي في نيبال وتحالفات المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية في الفلبين. وحتى الثلاثين الآخرين بينان المناصرة، بالرغم من أنهما لا يركزان حصريا على دعم المنظمات غير الحكومية. وإذا كان هناك الكثير الذي يجب توجيهه لبرنامج المجتمع المدني لكامل آسيا، فهل يكون أكثر مما يعطى لمنظمات التأييد والمنظمات غير الحكومية معا، أو للمنظمات غير الحكومية فقط؟

وتبين الأمثلة أعلاه أن دعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قد وصل إلى منظمات أخرى بخلاف المنظمات غير الحكومية، من الشبكات الدينية إلى مجموعات المجتمعات المحلية الأساسية. وأكثر من ذلك، أن تمويل منظمة غير حكومية محلية لا يعنى أن ذلك الدعم يقتصر بصورة صارمة على تلك المنظمة. فعبر آسيا، أفادت أموال الوكالة المجموعات المستندة إلى المجتمعات المحلية، والاتحادات، والمؤسسات الدينية الشريكة للمنظمات غير الحكومية.

وترجع الاعتبارات العملية صالح مواصلة توجيه دعم كبير إلى المنظمات غير الحكومية ومن خلالها. فقد تكون أكثر قدرة على القيام بالمهام الإدارية والمحاسبية ورفع التقارير من تلك المنظمات المستندة إلى المجتمع المحلي. ومع ذلك، فهل التركيز المحورى على منظمات المناصرة أمر صائب؟ حتى لو كانت المنظمات غير الحكومية المحلية هي فى أغلب الأحيان المتلقى، بصورة منطقية، لدعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فهل من الأفضل تعزيز التوعية المدنية وغرس القيم الديمقراطية، ربما من خلال العمل مع متلقين غير تقليديين للمعونة مثل النوادي الاجتماعية والسعى للتأثير على مواقف أعضائها؟ من المؤكد أن الوكالة دعمت جهود التوعية المدنية ولا سيما فيما يتعلق بالانتخابات.

وهناك عوامل قليلة ينبغي أخذها فى عين الاعتبار. فاولا، تشير الخبرة الإنمائية إلى أن الناس يتعلمون على نحو أفضل عندما تركز التوعية على قضايا محددة لها أهمية مباشرة بالنسبة لهم. فقد تكون مجموعات المزارعين اللعينين بحقوق الأرض الزراعية أو النساء المعرضات للعنف المنزلى أكثر انتباها واستعدادا للعمل من أعضاء النوادي الاجتماعية الذين يبتغون قضاء وقت طيب. وثانيا، وحتى إلى الحد الذى يكون فيه الوصول إلى

مجموعات جديدة أمرا مفهوما، فإن أفضل وسيلة لتحقيق ذلك قد تكون لمنظمات غير حكومية لها خبرة تدريبية في مجال التنمية، ومخصصة في عملها.

وأخيرا، وربما كان ذلك أمرا غير تقليدي، قد يثبت غرس القيم الديمقراطية طويلة الأجل أنه أكثر فعالية إذا تم نسجه في وسائل الإعلام التجارية، كما بدأت تفعل مؤسسة آسيا وشركاؤها المحليون في تايلند. فقد تصل الأفلام السينمائية التجارية والموسيقا والتلفزيون، وبصورة خاصة الإذاعة إلى عدد أكبر من السكان في آسيا بصورة أكثر فعالية عن حملات التوعية العامة. أما مدى، وكيفية تمكن وسائل الإعلام التجارية من إدراج رسائل مناسبة فذلك فن ناشئ. وقد تكون للمنظمات غير الحكومية الموجهة نحو الناصرة مهمة باستكشاف هذا المجال وقد تعمل على صياغة أفضل الاستراتيجيات لاكتشافها.

الخلاصة: الاتكال على المجتمع المدني

إن المجتمعات المدنية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الحكومية الشركاء للجهات المانحة لن تكون المنفذ للديمقراطية «في شكلها العام» في آسيا. وسواء ازدهرت أو بقيت أو تلاشت أو تحطمت في أي بلد فإنها تتوقف جزئيا (على الأكثر) على المجتمع المدني وعلى درجة أصغر على معونة الديمقراطية. ومع التقليل من توقعاتنا، والتركيز على الديمقراطية «بشكلها الخاص» وربطها بالتنمية على نحو متبادل، فإنه يمكننا أن نرفع من الأثر الفعلي للمعونة. كما يتضمن منظور أكثر واقعية نظرة واقعية للعاملين في المنظمات غير الحكومية الآسيوية. فبعضهم أبطال بالفعل، والبعض موجود من أجل المال فحسب، والبعض يضحي بوظائف أكثر ربحية في القطاع الخاص، ومعظمهم يشغلون المكان الأوسط مثل الكثير منا. فهم يوبون عمل الخير ولهم تأثير. ولكن من المفهوم والمشروع تماما أن يعملوا أيضا على تأمين وظائفهم وأطعام أسرهم.

ومع أخذ هذه النظرة الواقعية لمساعدة الديمقراطية والمجتمع المدني بعين الاعتبار، فإنه ربما كان من الأفضل أن ترى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والجهات المانحة الأخرى نفسها كراسماليين مخاطرين مثقفين. وهم، حين يعلقون آمالهم على المجتمع المدني، فإنما يستثمرون في أفكار نابعة محليا لأفراد ومنظمات من المحتمل أن تصنع مزجاً من التفاني والابتكار والمرونة. ومثلما لن يدفع راسمالي مخاطر من القطاع الخاص أموالاً في مشروعات تفقر إلى مثل هذه الصفات، فإنه ينبغي على الجهات المانحة أن تراعى الحذر مع مؤسسات الدولة الكبيرة التي تحيطها ببيروقراطيات كبيرة ومصالح راسخة. وبالمثل، كما أن رأس المال للخاطر لا يأتي بخير كثيرة بحيث تحقق الاستفادة، فإنه ينبغي توجيه النصع إلى الجهات المانحة لكي تقم مرونة المستفيدين عبر مشروعات

مصممة بصورة صارمة. إن تطبيق الآمال على المجتمع اللذي يأتي بمخاطر وإخفاقات لا يمكن تجنبها. غير أن هذا هو حال جميع أشكال الاستثمار الأجنبي بل وحتى أكثر استراتيجيات التنمية فعالية.

ملاحظات

Lori L. Heist with Jacqueline Pitanguy and Adrienne Germain, "Violence . ١
Against Women: The Hidden Health Burden," World Bank Discussion Paper no.
255 (Washington, D.C.: World Bank, 1994).

Karen L. Casper and Sultana Kamal, "Evaluation Report: Community Legal . ٢
Services Conducted by Family Planning NGOs,"
إذار/ مارس ١٩٩٥.

Helen Hershkoff and David Hollander, "Rights into Action: Public Interest . ٣
Litigation in the United States," in Mary McClymont and Stephen Golub, eds.,
*Many Roads to Justice: The Law Related Work of Ford Foundation Grantees
Around the World* (New York: Ford Foundation, 2000), p. 118.

Robert S. Moog, *Whose Interests Are Supreme? Organizational Politics in the . ٤
Civil Courts in India* (Ann Arbor: Association of Asian Studies, 1997).

٥ . قام المؤلف بتقييم مشروع تدريب للحاكم الكمبيوترية في عام ١٩٩٧ .

Harry Blair and Gary Hansen, Weighing in on the Scales of Justice: Strategic . ٦
Approaches for بشأن تقييم وعمليات البرنامج الإنمائي للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
Donor-Supported Rule of Law Programs.

Approaches for (Washington, D.C.: USAID Center for Development Information
and Evaluation, February 1994), p. 51.

٧ . تتمثل اليتان من اليات التمويل الرئيسية اللتان تستخدمهما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في
المنح، التي تعطي للمنظمات غير للحكومية، والعقود، التي تمنحها الوكالة إلى المكاتب الاستشارية التي
تسعى للربح. وتترك الأولى ظاهريا للوكالة رقابة أقل على المشروعات، وتوفر الأخيرة رقابة أكثر. وتقع
الآلية الثالثة، اتفاقات التعاون، بين مذين القطبين من حيث سيطرة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

رؤى جديدة وأفعال قوية: المجتمع المدني فى الضلّين

مارى راسيلس

مما يدعو إلى السخرية أن المجتمع المدني فى الضلّين يدين بالكثير من ازدهاره فى أواخر القرن العشرين (١٩٧٢-١٩٨٦) إلى ديكتاتورية فريديفاند ماركوس. ذلك أن خمسة عشر عاما من الحكم التعسفى وحماية الأصدقاء وحياة الإسراف والانتهاكات الصارخة لحقوق الإنسان والانهيار الاقتصادى، أدت إلى تعاظم المقاومة المنظمة ضد النظام الاستبدادى. فخلال أربعة أيام خالدة فى فبراير ١٩٨٦، صاح القليلينون «كفاية».

فقد خرج أكثر من مليون متظاهر من كافة طوائف المجتمع المدني ورجال الأعمال الساخطين وبعض العسكريين إلى الشوارع فى احتجاجات سلمية فى شارع إبيفانيو دى لوس سانتوس، مصممين على نهاب ماركوس وعائلته وخدحه المخلصين. وافتروشوا الشارع وقامت الجماهير من الأحياء المجاورة بتقييم الطعام والشراب لهم. وغنوا أناشيد المعارضة وقاموا بالصلاة فى مواجهة الدبابات المقتربة منهم. ووضعوا الزهور فى فوهات البنادق وحثوا أطقم الدبابات على الانضمام إليهم، وفى اليوم الرابع أطاحوا بالنظام عندما هرب ماركوس واتباعه إلى هاواي^(١). واحتقل القليلينون فى جميع أنحاء البلاد بقوة الشعب. فقد وجد شارع إبيفانيو دى لوس سانتوس العديد من القوى الموازية فى المجتمع - المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية (المنظمات الفلبينية المعادلة للمنظمات المستندة إلى المجتمعات المحلية) والجماعات الدينية ونقابات العمال والجمعيات المهنية والأكاديميين ووسائل الإعلام وبنواتر الأعمال وبعض منظمات اليسار والمواطنين العابدين. وبالنسبة للمجتمع المدني، جاء هذا تنويعا لكفاح طويل ضد قيادة فاسدة ومفلسة أخلاقيا وبداية مرحلة، كان من المعتقد، أن قانتها الجدد سيتمكنون من الدفاع عن حقوق الإنسان

وحرية العقيدة والتعبير والتنوع وتبشر بحكم عادل قائم على الكفاءة البيروقراطية والمساواة والشفافية والمشاركة الجماهيرية. ويبدأ النمو الاقتصادي مع المساواة بديلاً حقيقياً على الأقل في بلد كان، بحلول عام ١٩٩٥، أكثر من نصف سكانه (٥٤ في المائة) يعيشون تحت خط الفقر^(٧).

واليوم، تعمل المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية كشركاء لها في طليعة الإبداع والتغيير الاجتماعي في الفلبين. وتقر الحكومة ودوائر الأعمال، على مضض في بعض الأحيان، بقوة هؤلاء الشركاء في حشد فقراء الأمة وقدرتهم الرائعة في الضغط على الحكومة لإجراء إصلاح في سياسات وممارسات محدثة لمحاربة الفقر، ولا سيما على المستويات المحلية. وتتصدر المنظمات غير الحكومية جهود الإصلاح، ولكن إلى أن يجيء الوقت الذي يوقظون فيه الأعداد الكبيرة من الفقراء أنفسهم للمطالبة بتحقيق الإصلاح على صعيد الأمة كلها واستدامة هذه الجهود، فإن عملهم لا يزال بعيداً عن الاكتمال.

والواقع، أن حيويته قد اكتسبت البلد سمعته بأنه «موجة المنظمات غير الحكومية» أو «القوة العظمى للمنظمات غير الحكومية»^(٨). وفي حديثها أمام المؤتمر السنوي لشركاء الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في مدينة روكساس في أكتوبر ١٩٩٩، أعلنت مديرة البعثة باتريشيا ك. باكز أن مجتمع للمنظمات غير الحكومية في الفلبين هو من أكثر المجتمعات حيوية وحنكة في العالم. وأمام حشد من قادة المنظمات غير الحكومية من البلدان الآسيوية، لاحظت أن «الخبرة الغنية والمتنوعة المبهضة لمنظمات المجتمع المدني في الفلبين لا تفيد الآن الفلبينيين فحسب، بل تفيد أيضاً أناساً آخرين خارج حدود البلد».

ويبدأ هذا الفصل بنظرة شاملة على المجتمع المدني في الفلبين مع إيلاء اهتمام بالوقار للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية التي لعبت دوراً في تشجيع الديمقراطية. ونظراً لأن تفاعل المجتمع المدني مع الدولة اعتمد على الهيكل الذي كانت عليه الدولة في هذا الوقت، فإن هذا العرض يركز على الفترات المهمة في ذلك التطور. ويتتبع الجذور التاريخية لأنشطة الرعاية الاجتماعية الفلبينية والمعارضة في أشكالها المختلفة خلال فترات النظم الاستعمارية الأسبانية والأمريكية وفي فترة ما بعد الاستقلال. ثم يوضح بعد ذلك نضج المجتمع المدني في بوقنة نظام الأحكام العرفية لماركوس وقدرته المتزايدة وتأثيره في ظل حكم الرؤساء الثلاثة التاليين - كورازون أكيينو وفيدل راموس والحالي جوزيف إسترادا. ويختتم الفصل بمناقشات عن مساعدة الجهات المانحة للمنظمات غير الحكومية وبصورة أعم إلى المجتمع المدني وأثارها على التنمية والديموقراطية في الفلبين.

المنظمات غير الحكومية باعتبارها نصيرة للديموقراطية والتنمية

شهدت السنوات منذ أحداث شارع إبيفانيو دي لوس سانتوس انتشاراً هائلاً لجماعات المجتمع المدني في الفلبين. ومن ٢٧١٠٠ منظمة غير حكومية مسجلة لدى هيئة الأوراق

المالية والبورصة في الفلبين في عام ١٩٨٦ باعتبارها غير مساهمة وغير هادفة للربح، تضاعف الرقم تقريبا إلى ٥٠٨٠٠ بحلول مارس ١٩٩٢. وزاد العدد اليوم من ٦٠٠٠٠ إلى أكثر من ٩٥٠٠٠ منظمة غير حكومية. بيد أنه، يقدر أن حوالي ٥٠٠٠-٧٠٠٠ فقط من هذه المنظمات هي منظمات غير حكومية جماهيرية يركز منظموها على تمكين الفقراء والمهمشين والذين يعيشون ويعملون معهم للتغلب على الفقر والعجز في المجتمعات الريفية والحضرية ومجتمعات السكان الأصليين. وتتركز أنشطة المنظمات غير الحكومية الأخرى المسجلة حول مصالح الطبقة الوسطى بصورة أكبر، كما في الروابط المهنية، والجماعات المتصلة بالكنائس وجمعيات الرعاية الاجتماعية واتحادات الطلاب والمنظمات المهنية واتحادات العمال والمؤسسات الأكاديمية وما شابه ذلك.

لقد زاد عدد المنظمات الجماهيرية المسجلة رسميا بالآلاف، بحوالي ٣٥٠٠٠ تعاونية من التعاونيات المسجلة^(٤). وبالرغم من أنه يصعب تقدير الرقم الإجمالي للمنظمات الجماهيرية في الفلبين، فإنه يمكن التأكيد على أن عددها في تزايد. إن التأثير المحلي وكذلك الوطني للمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الجماهيرية للتزايده، هو شيء رائع عندما يعتبر المرء أن هدفها هو إحداث تغيير في مجتمع يقدر عدد سكانه الآن بما يزيد على ٧٥ مليون فلبيني. وقد كشف مسح أجرى في عام ١٩٩٨ في جميع أنحاء البلاد أن ما لا يزيد على ١٥,٩ في المائة من الأسر قد سجلت نفسها على أنها منتسبة لمنظمات جماهيرية أو منظمات غير حكومية، بينما ذكر أن ١٢,٩ في المائة آخرين أنهم أعضاء في تعاونيات. وفي حين أن هذه الأرقام قد تبدو صغيرة، إلا أنه بالأرقام الحقيقية، تمكنت المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية من الوصول إلى ٩٤٣ ٢٨٤ أسرة من بين ٧١١-١٤٢٧ أسرة هو المجموع الكلي للأسر في البلد بكامله. وتشمل التعاونيات ٨٥٢٣٨٥ أسرة^(٥). وهذا شيء ليس باليسير.

إن الزيادة الأسية في عدد المنظمات غير الحكومية بعد سقوط ماركوس قد نجم عن عوامل متعددة. فقد أمهم إصرار الرئيسة أكينو على توسيع المساحة الديمقراطية للمجتمع المدني في تقديم مساعدة لا تقدر، إلا أن المبالغ الكبيرة المخصصة للمنظمات غير الحكومية التي تنفقت من الجهات المانحة إلى البلاد كانت كبيرة أيضا^(٦). فقد اعترفت هذه المنح بأفوار المنظمات غير الحكومية في مقاومة الدكتاتورية وإعادة بناء مجتمع ديموقراطي من خلال المنظمات الجماهيرية وجهود المناصرة وتوفير الخدمات للفقراء بشكل أكثر أمانة وكفاءة مما فعلته الحكومة. ومن ثم فقد أدى التوسع في الديمقراطية والتوقعات بشأن مستقبل أفضل للبلد، إلى تحرير الشباب من اللجوء إلى العمل السري الذي كان الخيار الوحيد المفتوح لكثيرين منهم في ظل دكتاتورية ماركوس. وشهدت حقبة أكينو بداية انتقالهم للعمل مع الحكومة أو القطاع الخاص أو المنظمات غير الحكومية.

إن الخمسة آلاف منظمة غير حكومية التي تعمل في مجال التمكين والتنمية تقوم بتنظيم الفقراء في منظمات جماهيرية قادرة على السيطرة على حياتهم المعيشية وبوعي وتنمية مجتمعاتهم من خلال المشاركة الفعالة في القرارات التي تؤثر على حياتهم. وهذه القرارات لا تقتصر على المسائل المحلية، بالرغم أنه من الطبيعي أن تسيطر هذه المسائل على اهتمامات المجتمع المحلي. وعندما يفهم الناس الصلات بين وضعهم والأحداث التي تجرى في المجالين الوطني والدولي، فإنهم يبدون بصورة نظامية في دفع الحكومة ودوائر الأعمال على هذه المستويات أيضا.

وتجسد المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال التمكين أو التنمية التقاني والتصميم على تحقيق العدل والسلم والمساواة للفقراء من خلال التنظيم والناصر. وبناء على ذلك، تشكل المنظمات غير الحكومية منظمات دعم وسيطة يعمل بها منظّمون وعاملون محترفون في مجال التنمية ويحصلون على مرتبات، بينما تمثل المنظمات الجماهيرية جمعيات ذات عضوية طوعية. وتدين المنظمات الجماهيرية بوجودها إلى حد بعيد إلى آلاف المنظمات غير الحكومية في جميع أرجاء البلاد التي عملت جنبا إلى جنب معها. لقد ساعد ناشطو المنظمات غير الحكومية لما يقرب من أربعة عقود، المجتمعات المحلية الفقيرة والتي كانت عاجزة من قبل على التعرف على حقوقهم في الممتلكات والتكنولوجيا والائتمان والمعلومات والخدمات الأساسية وتحسن مهارات الحصول على أسباب الرزق والمطالبة بذلك. وعندما برعت المنظمات الجماهيرية في التصدي لهذه التحديات بهارة ومقدرة قوية، حولت المنظمات غير الحكومية الشريكة انتباهها إلى المشاكل الأكثر تعقيدا التي تؤثر في المنظمات الجماهيرية.

وفي السنوات الأخيرة، بدأت كل من المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية في التحول إلى جماعات أخرى من المنظمات غير الحكومية طلبا لمساعدتها في مجالات أنشطة أكثر تخصصا مثل مؤسسات التمويل متناهي الصغر، وعمارة المساكن الخاصة بالأسر منخفضة الدخل، وتوفير المنح التعليمية، والرعاية الصحية، وتكنولوجيا الزراعة، والترويج للمساواة بين الجنسين، والتدريب المهني، وتحقيق السلم في المناطق المتحاربة. ووجدت جماعات أخرى من المجتمع المدني نفسها مدعوة إلى الاستجابة إلى احتياجات المنظمات الجماهيرية والمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك وسائل الإعلام، ومعاهد البحوث، ومجموعات تقديم المشورة، والجمعيات المهنية، وإدارات التدريب في دوائر الأعمال الخاصة، والجامعات.

ومن خلال تنظيم آلاف المنظمات الجماهيرية، شجعت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الديمقراطية حيث تشتد الحاجة إليها - في حياة الناس اليومية التي تتأثر بالتطورات الوطنية والمجتمعية المحلية وحتى العالمية. لقد مكنت المنظمات غير الحكومية المواطنين

المحرومين بدرجة كبيرة من فوائد المجتمع من المطالبة بحصة عادلة في الأصول والموارد. ونظرا لأن الفقراء تعلموا سريعا أن الحلول المعقدة وطويلة الأجل تتطلب عملا يمتد خارج حدود مجتمعاتهم المحلية، فقد سمرت المنظمات غير الحكومية إقامة علاقات للمنظمات الجماهيرية مع شبكات واتحادات بشأن اهتماماتها الأولية وكذلك الدخول في ائتلافات وتحالفات تحتوى على أنواع مختلفة من أصحاب المصالح. وقد مكن هذا المنظمات الجماهيرية والمنظمات غير الحكومية من العمل مباشرة مع الحكومة، وإلى مدى أقل، مع القطاع الخاص، حيث تروج لمصالحها من خلال المناصرة والمطالبة والتفاوض (وعادة) من خلال المعارضة السلمية.

إن خبراء السياسة الذين يشككون في ديموقراطية الفلبين نظرا لأن القوة السياسية بقيت مركزة في أيدي قليلة نسياء، يؤكدون مع ذلك أن المنظمات غير الحكومية تجعل الفلبين أكثر ديموقراطية:

حقا، إن المنظمات غير الحكومية لم تنجح في اختيار هيئة كبيرة من المسؤولين لتوفير تمثيل حقيقي للمواطنين الفلبينيين العاديين... ومع ذلك، فقد ضاعفت المنظمات غير الحكومية من قدرة أبناء الطبقة المتوسطة والدنيا من الفلبينيين على العمل بشكل مستقل؛ وبالتالي، فإن وقوع الدولة كلية في أسر مصالح الصفوة أصبح أقل مما كان عليه من قبل. وفضلا عن ذلك، تشكل المنظمات غير الحكومية جدول الأعمال السياسى الوطنى من خلال مشاركتها فى مداولات السياسة العامة. وباعتبارها مدافعة [عن جماعات الفقراء] تمارس الضغط على متخذى القرارات وعلى الوكالات التى تنفذ سياسة الحكومة^(٧).

ويبدأ قادة المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية الفوز فى الانتخابات المحلية أو قبول تعيينات فى الحكومة واستخدموا قوتهم الجديدة لإبراج القيم التى تركز على الجماهير فى المجال السياسى. ومع تيقظها لعمليات الفشل السابقة التى أيدت فيها مرشحين واعديين من الأحزاب القائمة ممن خسروا الانتخابات أو نكثوا وعوهم بعد فوزهم، انضمت بعض المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية إلى الناشطين الأكاديميين وجماعات أخرى من المجتمع المنفى لى تشكل أحزابها السياسية غير التقليدية مع برامج حزبية مؤيدة للفقراء صراحة. وركزت منظمات أخرى على مصالح القطاعات الأساسية للمجتمع (الزراع والنساء والعمال فى القطاع غير الرسمى من الاقتصاد وأعضاء التعاونيات وفقراء الحضر وما إلى ذلك). ومع ذلك، قامت منظمات أخرى بالترويج لجدول أعمال تقمىة تتسع لمدى واسع من مصالح القطاعات الأساسية.

وفى عام ١٩٩٨، استفاد العديد من هذه الأحزاب التقدمية وأحزاب القطاعات الأساسية من نظام القائمة الحزبى الجديد لإدخال مرشحين فى انتخابات مجلس النواب. وبالرغم من أن عددا قليلا فقط قد نجح فى الدخول إلى الكونجرس، ونتيجة للارتباك فى إجراءات التصويت الجديدة التى تلام عليها جزئيا لجنة الانتخابات الخاملة، كان السباق علامة فارقة مهمة فى الدفع إلى تحدى سياسة الوصاية التقليدية والقضاء عليها. وبالفعل تقوم المنظمات غير الحكومية ومنظماتها الجماهيرية والمتحالفة مع الحزب التقدمى بتطوير استراتيجيات لاصلاح النظام السياسى فى الانتخابات القادمة.

التطور التاريخى للمجتمع المدنى

مجتمع مدنى فى مرحلة التكوين: الفلبين المستعمرة، ١٩٦٥-١٩٤٦

فى ضوء خلفية من قرون من المقاومة الوطنية ضد التهديدات الخارجية، تعود دينامية المجتمع المدنى فى الفلبين بجذورها التنظيمية إلى جمعيات الرعاية الاجتماعية إبان الاستعمار الأسبانى فى القرن التاسع عشر، وإلى منظمات أبرشيات الروم الكاثوليك^(٨). فقد استهدفت هذه النماذج الأولية من المنظمات المدنية، مثلها مثل نظائر لها أكثر تعقدا فى عصرنا الحاضر، تمكين المهشين؛ فقامت، إلى جوار احتجاجات الزراع شبه الدينية التى نظمتها منظمات سرية مناهضة للكنيسة مثل الماسونيين، بمساعدة الفلبينيين على شحذ مقاومتهم للاستبداد^(٩). وعاد من تعلموا فى إسبانيا بأخبار عن التعاونيات واتحادات العمال. وقاموا بتطبيق المبادئ الليبرالية للنورتين الفرنسية والأمريكية لتخطيط ثورة الفلبين فى الفترة ١٨٩٦-١٨٩٩. ومع تخطى إسبانيا عن الفلبين للولايات المتحدة فى عام ١٨٩٩ باعتبارها من مغانم الحرب الإسبانية الأمريكية وما صاحب ذلك من انتهاء جمهورية الفلبين التى عاشت لفترة قصيرة، شعر الثوار الفلبينيون أنهم خدعوا فى حقهم الذى كسبوه بشق الأنفس فى الاستقلال. ورفض الكثيرون الاستسلام وناضلوا حتى أواخر عام ١٩٠٧. ورد المحتلون الأمريكان الجدد بتكتيكات الجزرة والعصا، مستخدمين العمل العسكى وإدخال المؤسسات الأمريكية ومنظمات للرعاية الاجتماعية لكى يصبح الفلبينيون تحت الهيمنة الأمريكية.

وظهرت أولى المنظمات غير الحكومية مبكرا، وكان الكثير منها نسخا محلية من الجمعيات الأمريكية أو الدولية، مثل الصليب الأحمر الوطنى للفلبين، والجماعات المنادية بحق الاقتراع للنساء فى الثلاثينات. وتم الاعتراف بالمنظمات الخاصة غير الهادفة للربح فى شكل مؤسسات دينية وأكاديمية على أنها مؤسسات تخضع لقانون الهيئات الاعتبارية الفلبينى لعام ١٩٠٦. ونظم الزراع أول جمعية للزراع من أجل التسويق التعاونى فى عام ١٩٢٦، وبحلول عام ١٩٢٩ كان فى البلد ١٦٠ جمعية يبلغ عدد أعضائها ٥٠٠٠ زارع.

ويحلول عام ١٩٢٩ بلغت عضوية تعاونيات القروض الريفية التي تدعمها الحكومة ١٠.٥٠٠ عضو يشكلون ٥٧٠ جمعية. وتطورت حركات الزراع الاشتراكية بحلول العشرينات، وحول البعض منها نفسه خلال عقدين تالين، خلال الاحتلال الياباني، إلى الجيش الشعبي لقتال اليابانيين. وبالإضافة إلى ذلك، انضم آلاف من الفلبينيين إلى العمل السرى فى حرب العصابات لحركة المقاومة ضد اليابانيين.

لقد علم الاستعمار فى ظل ثلاثة محتلين أجنب الفلبينيين دروسا كثيرة. فقد قوى الاستياء من المعاملة التعسفية التوقعات الوطنية وشجعها على التنظيم ضد السلطات سواء فى نضال مفتوح أو استخدام التكتيكات المختلفة لتقويض العدو من أسفل أو من الداخل. وفى الوقت نفسه، تبنت سريعا الترتيبات المؤسسية التي دعمت قيمها، مثل جماعات الرعاية الاجتماعية المنتسبة إلى الكنيسة التي تديرها النساء، أو التي مكتبها من الوصول إلى السلطة أو وفرت لها نوعا من الأمن، مثل نقابات العمال وجمعيات الإخاء للدينى للرجال. وساعد الفصل بين الكنيسة والدولة والتوسع فى التعليم الابتدائى ومعرفة القراءة والكتابة باللغة الإنجليزية فى أوائل القرن العشرين على تدعيم الاهتمامات العلمانية. وتركزت هذه الاهتمامات حول التعليم الأساسى والتدريب المهني واكتساب القدرات فى مجال الأعمال والمهارات الإدارية لموظفى الجهاز البيروقراطى الاستعماري.

وضع الأساس: المجتمع المدني من الجمهورية الجديدة إلى الأحكام العرفية، ١٩٤٦-١٩٧٢

جاءت الفلبين المستقلة حديثا، التي أصابها الخراب من جراء الحرب العالمية الثانية والاحتلال الياباني، لكي تمارس الحكومة وظائفها مرة ثانية. وركزت وكالات الرعاية الاجتماعية فى بادئ الأمر على الإغاثة وإعادة الاعمار، بيد أنها انركت سريعا الحاجة إلى استراتيجيات أطول أجلا، وبدأت فى التحول من الإغاثة إلى الرعاية الاجتماعية، ثم إلى أنشطة التنمية الريفية. وجاءت بدايات شبكات المنظمات غير الحكومية مع إنشاء مجلس مؤسسات الرعاية الاجتماعية فى الفلبين فى عام ١٩٤٩. وقامت المنظمة الشاملة تلك برعاية احتياجات الجماعات المحرومة مثل الأطفال، والأمهات المعوزات، والمعوقين، وكبار السن وجمعت معا المنظمات المدنية ومنظمات الرعاية الاجتماعية الرئيسية فى البلاد، مثل فتيات الكشفة وشباب الكشفة وأندية النساء الكاثوليك والصليب الأحمر الوطنى للفلبين. وتوالت بعد ذلك سريعا اتحادات الأسر والشركات والمؤسسات العلمية التي شجعتها الحكومة من خلال إعفائها من الضرائب.

لقد أدى التهديد الخطير والمتزايد الذى مثلته حركات الزراع فى الريف بالنسبة للحكومة، إلى تنشيط نهج تنمية المجتمع المحلى لفقراء الريف. وقدمت حركة إعادة تعمير الريف فى الفلبين التي أسسها فى عام ١٩٥٢ جيمس ين على غرار النماذج الصينية والتايلوانية، نموذجا لذلك. أما شعارها المتمثل فى «التحرير وليس الإغاثة» وحشد

مجتمعات القرى من أجل تحسين أسباب الرزق والصحة والتعليم وحسن الإدارة والتنظيم، فقد تم توفيرها لتطبيق على نطاق البلد، بواسطة كيان حكومي جديد، هو فريق مساعد الرئيس لتنمية المجتمعات المحلية. وشجع هذا الفريق الأخذ بنهج رباعى لإجراء تحسينات ريفية كبديل حكومي للشيوعية وتلقى دعما قويا من قبل المساعدة الأجنبية الأمريكية.

ولجابهة العناصر الملحة للشيوعية، فى الوقت الذى يجرى فيه تدعيم العدل الاجتماعى، ومع سبق الأخذ بالتوجه نحو هذا العالم الذى انعكس فى إعلانات مجلس الفاتيكان الثانى بعد عقدين من الزمان، قام القساوسة اليسوعيون فى أوائل عام ١٩٤٧ بتأسيس معهد الأخوية الاجتماعية. وقام هذا المعهد بإنشاء اتحاد العمال الأحرار واتحاد الزراع الأحرار الذى أنشأ فروعاً فى أجزاء كثيرة من البلاد. ويحلول أوائل الستينيات، شكلت معظم الأبرشيات الكاثوليكية اتحادات لتقديم القروض وتعاونيات استجابة للدعوة من أجل العمل الاجتماعى. وشكلت الكنيسة الكاثوليكية أمانتها الوطنية للعمل الاجتماعى فى عام ١٩٦٧ للقيام بدور غرفة مقاصة وهيئة تنسيق للعمل الاجتماعى الكاثولى. وأدرج القساوسة البروتستانت الفليبيون والقادة العلمانيون ضمن أنشطتهم الاهتمامات الملحة لمجلس الكنائس العالمى والمتعلقة بتحقيق العدل الاجتماعى.

وعندما أصبح واضحاً أن مشروعات تنمية المجتمعات المحلية والمشروعات الاقتصادية لتشجيع الاعتماد على النفس تركت الجنور الهيكلية للظلم والفقر دون مساس ولم تتمكن فى حد ذاتها من تحويل حياة فقراء الريف إلى حياة أفضل. أقرت الأمانة الوطنية للعدل الاجتماعى صراحة بهذا فى عام ١٩٦٩ بإضافة «العدل والسلم» إلى اسمها، مع دعم نشيط من الأساقفة الأكثر تقدماً. وفى ذلك الوقت، تبنى كثير من الرهبان والراهبات والعاملون فى الكنائس المنظور الكاثولى الذى شاع فى بادئ الأمر فى أمريكا اللاتينية - علم أصول التدريس للمضطهدين لباولو فرايرى، وعلم لاهوت التحرر لجوستافو جوتيريس. وذهب آخرون أبعد من ذلك فى تبنى أفكار يسارية ديمقراطية مسيحية بدرجة أكبر كسبب منطقي لعملهم. وفى جزيرة منداو، توسع سريعاً مذهب الفعالية المتعلق بالكنيسة بمساعدة الرهبان اليسوعيين وجمعيات مارى كنول للأخوة الدينية التى أدارت الكثير من أبرشيات الجزيرة.

وانتشر برنامج المجتمعات المحلية المسيحية الأساسية، وهو برنامج رئيسى للكنيسة الكاثوليكية جمع بين تنظيم المجتمعات المحلية والعمل على أساس قواعد السلوك الدينية والروحية فى أبرشية تلو الأخرى، وعمل كقاعدة لتدريب الآلاف من الرجال والنساء من القادة العلمانيين. وتولى اتحاد الزراع الأحرار، الذى زادت عضويته وكفاحه، تدريب الكثيرين من المزارعين والعاملين فى المنظمات غير الحكومية الذين لا يزال يعترف بهم

اليوم كقادة متفوقين. كما تعود للتعاونيات المنتجة التي تدعمها الكنيسة، وإنشاء المجتمعات المحلية الريفية وجهود محطات الإذاعة ووسائل الإعلام الأخرى من أجل الترويج للعمل الاجتماعي وقضايا التنمية الاجتماعية بتاريخها إلى دينامية الستينيات.

وقد شهدت السنوات الأخيرة من تلك العقد بداية تنظيم المجتمعات المحلية حول علاقات القوة عريضة القاعدة. فقد تعلم المتدربون الشباب من الفلبينيين الاستراتيجيات والتكتيكات من رفاق بساؤول الينسكى، عالم الاجتماع الأمريكى ومنظم للمجتمعات المحلية الذى نجح فى حشد الفقراء فى المناطق المجاورة لأماكن تجمع الماشية فى شيكاغو للمطالبة بظروف وفرص معيشية أفضل. وأصبحت قواعد الينسكى للرايكالين جزءاً من المصلحات العادية للمنظمين الفلبينيين وتمثل خطواته العشر فى التنظيم من أجل اكتساب القوة قواعد حشد الجماهير من أجل مطالبهم حتى فى يومنا هذا.

وفى بداية السبعينيات، بدأت منظمة زون وان تونو (زوتو) فى مانىلا، والتي تتألف من ٦٠ من جمعيات الأحياء فى أكبر مستعمرة للأحياء الفقيرة والعشوائيات فى جنوبى شرقى آسيا، تحقق انتصارات مهمة من خلال تكتيكات المواجهة والصراع ضد الحكومة. وفى سلسلة من الأعمال المخططة بذكاء، تعلم الفقراء العاديون التفاوض ككثاد متساويين مع الشخصيات القوية. وأجبروا المسؤولين المعاندين ومدراء الشركات وقادة الكنائس المحافظين على الرضوخ لمطالبهم، مركزين فى البداية على قضايا يسيرة مثل تركيب صنابير مياه عامة فى منطقتهم ودعم مركز صحى فى المجتمع المحلى بنائه ويديره عاملون من منظمة زوتو ومنع إنشاء مخازن على أرض تشغلها فعلاً أعداد كبيرة من الأسر الفقيرة والاضطلاع بتوزيع مواد الإغاثة من الإعصار لضمان وصولها إلى المحتاجين.

وكانت مسألة حيازة الأرض، وراء كل المفاوضات مع الحكومة. وقام منظمو المجتمعات المحلية بحشد سكان منطقة فورشور من خلال أعمال منظمة زوتو التي تهدف إلى مقاومة إخلاء السكان لأماكن أخرى والمطالبة بتحديث الموقع، بينما أصرّ الموجودون فى مواقع تم تخطيط إنشاء طرق رئيسية فيها على إعادة توطينهم فى منطقة قريبة.

وطوال العقد التالى، تمت تلبية معظم هذه المطالب بفضل قيام منظمة زوتو بتدريب وتوعية قادتها وأعضائها بشأن القضايا الأساسية وتنظيمهم لتمكينهم من أسباب القوة. ويمرور الوقت قام المنظّمون الفلبينيون المنتسبون إلى منظمة المجلس الكنائسى للمجتمعات المحلية بتطوير أسلوب فلبينى لتنظيم للمجتمعات المحلية التي تجمع بين الثقافة والقيم المحلية والتنظيم الاجتماعى مع الإطار المفاهيمى ومنهجيات الينسكى وبأولو فرايرى وجوستافو جوتييريس وكارل ماركس. ولم يتم كل هذا فى الفصول الدراسية، بل فى الأحياء مباشرة، اعتقاداً بثنى العمل التكرارى وإسعاد الفكر يؤيدان إلى التعلم وتغيير سلوك المستضعفين.

ويحلول منتصف السبعينيات، بالرغم من وربما بسبب نظام قانون الأحكام العرفية الماركوس، حصّن التنظيم القائم على القضايا نفسه بثبات في منطقة توندو فورشور وانتشر إلى مدن وقرى عديدة في لوزون وفيسايس ومندانو. ومن الناحية الأيديولوجية، كان الموقف غير السياسي للمجلس الكنائسي للمجتمعات المحلية، متناقضا تناقضا حادا مع الأيديولوجية الماركسية الماوية التي استندت إليها عمليات التنظيم التي تمت تحت إشراف الجبهة الوطنية للحزب الشيوعي التي كانت قيد التكوين في ذلك الوقت.

وخوفا من ازدياد حركات الطلاب والعمال الراديكالية التي شجعها القادة الدينيون ودوائر الأعمال التقدميون، تحول للقطاع الخاص أيضا إلى الإصلاح الاجتماعي. وقامت مؤسسة دوائر الأعمال الفلبينية من أجل التقدم الاجتماعي، التي أنشئت في عام ١٩٧١، وأصبحت اليوم أكبر منظمة غير حكومية في البلاد، بإقناع الشركات الأعضاء فيها بالتبرع بنسبة مئوية متواضعة من إجمالي إيراداتها لبرامج للتنمية التي تدعم مهارات وقدرات الفقراء. ولأول مرة قدمت صنابير الشركات المحلية بشكل منتظم الائتمان إلى مشروعات الأعمال والتعاونيات الصغيرة وقامت بتدريب الفقراء من منظمي المشروعات على الإدارة النظامية وتنمية المجتمعات المحلية.

ومثل حركة إعادة إعمار الريف الفلبينية في مراحلها الأولى، هدفت مؤسسة دوائر الأعمال الفلبينية من أجل التقدم الاجتماعي إلى زيادة قدرات الجماهير على الحصول على الموارد واستخدامها بطريقة أكثر كفاءة. ولتشجيع قيام مشروعات أعمال تجارية مسؤولة اجتماعيا بدرجة أكبر، فإنها تفضل نمونجا للتنمية يدعو إلى التعاون وتحقيق الانسجام فيما بين الطبقات بدلا من الصراع والمواجهة، حتى إنه اقترب من تحدى مياكل السلطة التقليدية التي تعزز وضع الاستقلالية للفقراء. وفي الوقت نفسه، قامت مؤسسة دوائر الأعمال الفلبينية من أجل التقدم الاجتماعي بدور حيوي في زيادة وعي جماعات القطاع الخاص للعمل على الارتقاء بحالة الفقراء الفلبينيين على أساس يعزز الإنتاجية والعدل الاجتماعي بدلا من استخدام مناهج الرعاية الاجتماعية. وبالطبع، لعبت الروابط بين الشركات والمجتمعات المحلية التي تفاوضت بشأنها مؤسسة دوائر الأعمال الفلبينية من أجل التقدم الاجتماعي دورا مهما في استدامة التحالفات التي تشكلت فيما بعد بين المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية لغرض الإطاحة بالرئيس ماركوس.

ويحلول أوائل السبعينيات، نزل المزيد والمزيد من نشطاء الطلاب وعمال الحضر ومجموعات الزراع إلى الشوارع في معارضة قوية لاستمرار الفقر في الريف والمناطق الحضرية الفقيرة، وضد انتهاكات ملاك الأراضي وأمرأ الحرب من العسكرين، والرشوة والفساد، وتزييف الانتخابات، والعنف السياسي. وكانت مظاهرات الاحتجاج الضخمة حدثا يوميا، وادى حجمها وكثافتها إلى تسمية تلك السنوات الحرجة بعاصفة الربيع الأول.

وباختصار، فمنذ الاستقلال وحتى عشية فرض الأحكام العرفية، زال بصورة متزايدة الهم لدى مجموعات المجتمع المدني وهي تتدبر تخلف التنمية واستمرار الفقر، والفساد، والعنف، والأقلية الجشعة، وتدهور المجتمع. وانتهى أمل تولى الفلبينيين السلطة بعد حوالى ٤٠٠ سنة من الاستعمار، والتخلص من الفقر المنتشر واعتباره شيئا من الماضى. وحرمت النخبة المتوحدة فى دوائر الأعمال والسياسة، ملايين المواطنين من مزايا حياة لائقة فى أمة حرة. وأحيت نجاحات ماو تسي تونغ فى الصين الأمل لدى الحركة الشيوعية الفلبينية، بينما اكتسبت حركة الانفصاليين المسلمين فى جزيرة منداناو أرضا. ووصلت المداولات غير المبالية والمواجهات مع الحكومة إلى ذروتها فى عام ١٩٧٢. وفى سبتمبر، أعلن الرئيس ماركوس الأحكام العرفية.

مواجهة الدكتاتورية: المجتمع المدني فى ظل حكم ماركوس والأحكام العرفية، ١٩٧٢ - ١٩٨٦

ثبت أن الشلل الذى صاحب إعلان ماركوس عن المجتمع الجديد أن عمره قصير. فقد انتقل الناشطون زرافات ووجدانا إلى العمل السرى وانضموا إلى الكفاح المسلح الذى قادتة الجبهة الديمقراطية الوطنية. وانضم آخرون إلى الديمقراطيين الاجتماعيين الراديكاليين، الذين أيدوا النضال البرلماني لتشجيع الأفكار الماركسية والمواوية المختلطة بالتعاليم الاجتماعية الكاثوليكية. واختار آخرون التنظيم القانونى للمجتمعات المحلية والتنمية الاجتماعية، وجرى ذلك غالبا تحت إشراف جماعات كاثوليكية تقدمية أو مجمع كاثوليكي ومنظمات جامعية تهتم بالعدل الاجتماعى. وأيد مؤتمر الأساقفة الكاثوليك ورابطة كبار قادة رجال الدين الرئيسيين حقوق الإنسان وأنشأوا مؤسسات للعمل الجماهيرى، اعتبروها جانبا من الالتزامات الاجتماعية لجميع الكاثوليك.

وفرض التنظيم القانونى الشجاع واسع المدى للمنظمات غير الحكومية وإصرارها على حقوق الإنسان توسيع الساحة السياسية الضيقة التى سمح بها فى ظل النظام الدستورى الاستبدادى لماركوس. وسعى الرئيس، الحريص دائما على صورته، إلى الحفاظ على واجهة للديمقراطية. فقد تردى فى الهجوم على الكنيسة، خشية أن تجابهه معارضة مباشرة. ويجانب ذلك، بدا أن بعض الأساقفة المحافظين يتعاطفون معه ويقامرون الموقف التقدمى لإخوانهم للمتزمين بالعدل الاجتماعى ومبدأ الفعالية بينما يؤيدون المبدأ الدستورى الذى ينص على فصل الكنيسة عن الدولة. وثبت أن المجلس الوطنى للكنائس، الذى يتألف من ٥ فى المائة من السكان البروتستانتين منقسم بالمثل وعرضة لأن تخترق الجبهة الديمقراطية الوطنية نظامه الاجتماعى التنموى.

ومع ازدياد القمع والفساد فى ظل نظام ماركوس، وجهت مجموعات المواطنين، بما فى ذلك الكثير من دوائر الأعمال من الطبقة للتوسطة والمجتمع المدني القوى، طاقاتها فى

محاولة لجعل انتخابات عام ١٩٧٨ ناجحة. ومع رفضهم التفاوضي عن الممارسات الانتخابية المزيفة التي خاضها ماركوس، فقد شنوا حملات توعية واسعة النطاق. وتعلم المواطنون العاديون كيفية التصويت ومراقبة صناديق الاقتراع. وتم رفض محاولات الحكومة لدمج حركة التعاونيات المستقلة في مؤسسة حكومية، مما أدى إلى تشكيل رابطة وطنية مستقلة لمراكز تدريب التعاونيات. إلا أن قوة آلة القمع لماركوس ثبت أنها من الضخامة بحيث لا يمكن معها إصلاح النظام السياسي. ومع خلو الساحة من حزب معارض قادر على البقاء، كسبت القوى المؤيدة لماركوس مرة ثانية. وبالرغم من أن قانون الأحكام العرفية تم إيقافه ظاهرياً في عام ١٩٨١، فقد حفز إنكار حقوق الإنسان إلى مواصلة تكوين المنظمات والمعارضة. لقد ساعدت قدرة الاتحادات والاتلافات والتحالفات على تحمل أعباء المقاومة على تعزيز التضامن الأفقي والرأسي كما عملت على زعزعة استقرار النظام. وأعطى التضامن للجماهير الشجاعة على معارضة مشروعات الحكومة واسعة النطاق مثل سد نهر شيكو، الذي استهدف غمر المجتمعات القبلية في الأراضي المرتفعة بالياه. وأثارت الجهود الرائعة لنساء كورديلياً من أبناء البلاد في مقاومة مهندسي المشروع وقاطعي الأشجار إعجاباً شديداً وحظيت بدعم المجموعات البيئية الدولية والمدافعين عن السكان الأصليين من أبناء البلاد. وحققت الجهود الجماعية للتحالفات ضد السد والضيوط التي مارستها على الجهات المانحة الدولية المحتملة من أجل سحب الدعم أهدافها. ولم يتم بناء السد أبداً.

وحصلت الشراكات الدولية على مزيد من الزخم من مؤتمرات الأمم المتحدة التي دعمت شرعية جهود المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في مجالات عديدة، من بينها حماية البيئة، وإدارة الموارد القائمة على المجتمعات المحلية، ومشاركة الجماهير، ومنظمات الزراعة، وحقوق النساء والأطفال. واسترشادا بالبيانات التقييمية لمؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية المنعقد في استوكهولم عام ١٩٧٢، دافعت الجماعات البيئية الفلبينية عن أنشطتها التي تجرى على مستوى المجتمعات المحلية باعتبارها ضرورة للتنمية. ويريد منظمو المجتمعات المحلية العاملون مع الزراعة وفقراء الحضر من الرجال والنساء التأكيد على مشاركة الجماهير باعتبارها عاملاً حاسماً في التنمية، كما يبدو في وثائق منظمة الأغذية والزراعة واليونسكو وصندوق الأمم المتحدة للطفولة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ووجدت منظمات النساء حماية مماثلة لأنشطتها التنظيمية من أجل النساء الفقيرات. وتمكنت في النهاية من تذكير السلطات بالتزامات حكومة الفلبين بتنفيذ برامج للعمل هذه التي تمت صياغتها في عديد من مؤتمرات الأمم المتحدة بشأن النساء من عام ١٩٧٥ إلى ١٩٩٥. فكيف يكون هذا إذاً مؤامرة شيوعية؟ لقد أتاح برنامج تمكين الأطفال من البقاء وتحقيق ثورة التنمية الذي بدأه صندوق الأمم المتحدة للطفولة، اليونسف، في عام ١٩٨٢، للفلبينيين الواعدين استغلال كل الفرص للاحتشاد حول قضايا «أمن» مثل

الأطفال، في حين يقومون ببناء قدراتهم لمواجهة النظام القمعي وتقويض بنيانه. لذلك، فقد أرسيت وقويت هذه القاعدة المتينة للتنظيم الصريح في ظل مناخ عهد ماركوس التعسفي الذي كان مع ذلك يسعى للحصول على المصادقية. وطور منظمو المجتمعات المحلية الذين جاهدوا ليظلوا في سياق التنظيم القانوني أنواعا من الطرق الذكية، وإن كانت خطيرة في أغلب الأحيان، للإطاحة بكلاص الصيد من السياسيين والعسكريين.

وفي هذه الأثناء انهمك تنظيم الديمقراطيين الوطنيين، في المخاض الجبلية والمناطق الفقيرة الحضرية، في تدريس التعاليم المؤيدة للآراء الماركسية والملاوية بالنسبة للمجتمع ومنطق الكفاح المسلح الذي كان يشنه جناحها العسكري، جيش الشعب الجيد. وبالرغم من تلقى الكثير من القادة المحليين هذا النوع من التدريب، فقد كانوا غالبا ما يواجهون صعوبات في استدامة عمل المجتمع المحلي بمجرد انتهاء مظاهرات الاحتجاج العامة التي تعلموا تنظيمها. وكثيرا ما أضعف الديمقراطيون الوطنيون تأثيرهم القوي بسبب الانشقاق الداخلي حول الأيديولوجية والاستراتيجية وبسبب القيام بأعمال عسكرية قاسية في أغلبها، كانت توجه في بعض الأحيان ضد أعضائهم المتهمين بالخيانة.

لقد كان اغتيال قائد المعارضة بنينو «نينو» أكينو في ١٩٨٢، الذي يعتقد أن ماركوس وبعض أعوانه العسكريين قد نبروه، هو الحافز الذي وحد جماعات المجتمع المدني المعارضة للنظام. وبعد عملية الغش الصريحة التي سلبت أرملة أكينو، كورازين، انتصارها في انتخابات مفاجئة نظمها ماركوس المسرف في الثقة بنفسه، بدأ العمل الجماهيري الذي جمع كل جماعات المواطنين معا. وأصبح العصيان المدني في شكل مقاطعة هائلة للسلع التي تنتجها شركات يمتلكها أعوان ماركوس، مع المظاهرات التي لا تنسم بالعنف، حدثا يوميا^(١٠).

وفي وضع متقلب كهذا، مثلت المفاوضات التي جرت بين جماعات المصالح والطبقات المختلفة للحفاظ على جبهة موحدة ضد النظام، اختبارا صعبا لجماعات المجتمع المدني. ومع ذلك، فقد اتحدت معا من أجل قضية مشتركة. وعندما دعا الكارينال جايمي سن في فبراير ١٩٨٦ جميع الفلبينيين إلى الدفاع عن القادة العسكريين الذين انقلبوا على ماركوس، استجاب أكثر من مليون شخص ونزلوا إلى الشوارع. وبدأت قوة الجماهير انشقاعها. ولم ينحرف عن هذا المسار إلا الديمقراطيون الوطنيون وحدهم. لقد كان قرارهم بمقاطعة الانتخابات والتقليل لأدنى حد من مشاركتهم في مظاهرات شارع إيبيفانيو دي لوس سانتوس خطأ تكتيكيا ظل يطارد اليسار لسنوات عديدة تالية.

وهكذا جمع نشطاء المجتمع المدني بين ميراث مقاومة السلطة الاستبدادية والالتزام بالحرية والديمقراطية وبين خبرة خطيرة وعديدة في تنظيم المضطهدين في ظل الأحكام العرفية. وفي الوقت المناسب، ارتبطوا بمواطني كل من الطبقة المتوسطة والعلية المتحزبين

للإطاحة بالنظام وتشكيل مجتمع مدنى قوى. وأبقى التضامن فيما بين الفلسطينيين من جميع الطبقات والقناعات السياسية (بإستثناء أقصى اليسار) على ثلاث حكومات على وعى تام بمسؤولياتها لحماية الديمقراطية فى البلاد التى تحققت بالعمل الشاق - وخضوعها للمساواة أمام المواطنين فى هذه المسئلة.

استغلال القضاء الديموقراطى: المجتمع المدنى خلال حكومة أكينو، ١٩٨٦-١٩٩٢

شهدت الرئيسة المحبوبة شعبيا كورازون أكينو استعادة الشعب الفلبينى الديمقراطية فى أول ولاية لها. وبالرغم من وقوع ست محاولات انقلاب عسكرى خلال فترة توليها، فقد تمسكت أكينو بحقوق الإنسان وسيادة حكم القانون وحصلت على الدعم التام من مجتمع المنظمات غير الحكومية. وانضم عدد كبير من قادة هذه المنظمات إلى حكومتها. ورد الانفتاح السياسى وانتشار الأفكار الليبرالية خلال حكم أكينو على كنبه ماركوس بالانعاء بأن «التسلط الدستورى» له جذوره فى ثقافة الفلبين. ويعارض الفلسطينيون اليوم بشدة فى المحافل الدولية لحقوق الإنسان، رأى لى كوان يو فى سنغافورة ومحمد مهاتير فى ماليزيا بأن حقوق الإنسان والديموقراطية مفاهيم غربية لا تتفق مع «القيم الآسيوية». فقد أفتح ما يقرب من ١٥ سنة من الدكتاتورية، الفلبينيين بأن «التسلط المستتير» هو استبداد مستتر عوضا عن أن يكون حلا لمشكلات البلدان الشرقية.

وبالرغم من أن الإعجاب المبكر بأكينو قد فتر داخل قطاع المنظمات غير الحكومية فى عشية التضارب الذى أصاب حكومتها بشأن الإصلاح الزراعى وتعرضها للتأثر بعدم الاستقرار السياسى والجهود الباهتة للانتعاش الاقتصادى، فإن دورها فى إعادة إنشاء مجتمع حر ومفتوح أكسبها مكانا فى التاريخ كبطلة حقيقية للديموقراطية. كما أن إصرارها على التخلّى عن الحكم بعد فترة السنوات الست التى حديها دستور الحرية لعام ١٩٨٦ الذى سن خلال توليها الحكم دليل قاطع على التزامها الديموقراطى.

وقد عزز دستور عام ١٩٨٦ أيضا جدول الأعمال الديموقراطى كما دعم التفاعل بين الدولة والمجتمع المدنى. ونتج عن اشتراك أعضاء كثيرين من المجتمع المدنى فى كتابة الدستور الإلزام بعمليات تشاور أضفت الطابع المؤسسى على المشاركة الفعالة للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية، وبشكل أوسع، للمجتمع المدنى فى الحكم وصناعة السياسة. ومن أبرز نصوص مواد الدستور ما يلى:

(المادة الثانية، القسم ٢٣) تشجع الدولة للمنظمات غير الحكومية أو المستندة إلى المجتمعات المحلية أو القطاعية التى تعزز الرفاهية فى البلد

(المادة الثالثة عشر، القسم ١٥) تحترم الدولة دور المنظمات الجماهيرية المستقلة لتمكين المواطنين من السعى، فى إطار ديموقراطى، من أجل تحقيق مصالحهم وطموحاتهم المشروعة والجماعية وحمايتهم من خلال وسائل سلمية وقانونية.

(المادة الثالثة عشر، القسم ١٦) لا يجرى حرمان المواطنين ومنظماتهم من حقهم في المشاركة الفعالة والمفعولة على كافة مستويات اتخاذ القرارات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. وتيسر الدولة، بموجب القانون، وضع آليات ملائمة للتشاور^(١١).

وفوق ذلك، أضفى قانون الحكومات المحلية لعام ١٩٩١، قيمة كبيرة على مشاركة المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية في الحكم ويؤكد على أدوارها كشركاء نشيطين في السعي من أجل تحقيق الاستقلال الذاتي المحلي (القسم ٢٤)، وإضفاء المشروعية على المشروعات المشتركة مع الحكومة من أجل تنفيذ الخدمات الأساسية وبناء القدرات ومشروعات توفير أسباب المعيشة وغيرها من أنشطة التنمية في المجتمعات المحلية (القسم ٢٥) والتي تقدم لها وحدات للحكم المحلي المساعدة المالية وغيرها من المساعدات (القسم ٣٦). كما حصلت المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية على مقاعد في مجالس التنمية المحلية والهيئات الخاصة لرصد إنجاز الحكومة وتحسينه^(١٢).

وبالمثل، فإن صياغة واعتماد قانون الإصلاح الزراعي الشامل وقانون للتنمية الحضرية والإسكان وقانون المرأة في التنمية وبناء الأمة تدين بالكثير إلى بحوث المنظمات غير الحكومية وشركائها من المنظمات الجماهيرية وضغوطها. وقامت إدارات حكومية كثيرة لها أنوع تصل بها إلى المجتمعات المحلية، مثل البيئة والموارد الطبيعية والإصلاح الزراعي والصحة بإنشاء مكاتب اتصال لدعم التفاعل بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية ووضع سجل بالشركاء المؤهلين. وقامت جهات الاتصال تلك بدور اليات للتخطيط والتنفيذ المشترك، والمناصرة، والاحتجاج.

وفي هذه الأثناء، مرت جماعات اليسار السياسية بنوع مختلف من التحول، لم يظهر فقط نتيجة انفتاح الدولة غير العادي وإضفاء الطابع القانوني على الحزب الشيوعي فحسب، بل أيضاً من خلال التطورات الدولية التي أبرزت تفكك الاتحاد السوفياتي والخطوات الحريصة للصين وفييت نام نحو اقتصاد السوق، وبصورة عامة أكثر، نهاية الحرب الباردة. وأدى انقسام الجبهة الديمقراطية الوطنية إلى فصائل متعددة إلى إضعافها. وتدهور جيش الشعب الجديد، الجناح العسكري للحزب، حيث تطلع أعضاؤه إلى حكومة أكيانو من أجل تحقيق أنواع جديدة من العدل وتحقيق تطور اقتصادي واجتماعي له شأنه. ومع سعي الحكومة الآن بهمة لإصلاح الأخطاء، التي عانى منها ضحايا قانون الأحكام العرفية، غيرت أيضاً قيادة الكنيسة الكاثوليكية موقفها، متراجعة عن دورها شديد الوضوح كبطل من أبطال حقوق الإنسان إلى مجرد الوجه الروحي التقليدي.

ومع انتهاء حكومة أكيانو، تركزت إنجازات المنظمات غير الحكومية حول أربعة إنجازات^(١٣). الأول، أن حركة للمنظمات غير الحكومية أنشأت وحدة أساسية وزلت

فعاليتها من خلال بناء شبكات وتحالفات. وبالرغم من أن العمل الجماهيري ظل لب أنشطتها، فقد بذلت المنظمات غير الحكومية جهداً عظيماً في التنسيق مع جماعات أخرى لتحقيق مجموعة من الأهداف أكثر تعقيداً. وظهرت تحالفات خلال هذه الفترة، من بينها هيئة رقابة التنمية للمنظمات غير الحكومية، وهو حالياً أكبر شبكة من الشبكات تشمل على أكثر من ثلاث آلاف منظمة غير حكومية.

وتركز الإنجاز الثاني حول ضغط المنظمات غير الحكومية ومناصرتها من أجل إصلاح السياسة وإصدار تشريع اجتماعي. وأنشئت معاهد عديدة للأبحاث تابعة للمنظمات غير الحكومية معظمها خارج الجامعات ولكن بمشاركة أكاديميين مؤهلين. وقد ركزت في بحوثها على البيانات والتحليلات التي تحتاجها المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية من أجل المناصرة والتنظيم.

وكان الإنجاز الثالث هو إضفاء الطابع المهني على للمنظمات غير الحكومية وهو ما جعل العمل معها وظيفة مشروعة، وقد أسس الكثير منها إدارات إدارية ومالية على أسس سليمة وبنى مهارات العاملين من خلال برامج تدريب والزمته نفسها بمدونة أخلاق وضعت حديثاً. وزاد استخدام الكمبيوتر والإنترنت زيادة أسية، مما عزز بشدة فعالية عمليات المناصرة والضغط.

ورسخ الزخم الرابع، للتنمية البشرية المستدامة باعتبارها الرؤية التي توحد المنظمات غير الحكومية. وركز الإنجاز الخامس على اقتناع المنظمات غير الحكومية بضرورة جعل السلطات السياسية أقرب إلى الجماهير لكي تتمكن من المشاركة بفعالية في اتخاذ القرارات. إن هذا التركيز على نقل السلطة والأموال من العاصمة الوطنية إلى المحافظات والبلديات في الأقاليم الأخرى من البلاد، جعل المنظمات غير الحكومية تضغط في أواخر الثمانينات على الكونجرس لسن قانون الحكومات المحلية لعام ١٩٩١ الذي جعل اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموارد واستراتيجيات التنمية أقرب إلى الجماهير.

دعم المكاسب المجتَمع المهني في ظل حكم راموس، ١٩٩٢-١٩٩٨

خُفِّفَ - إلى حد ما - من شكوك المنظمات غير الحكومية في رئيس للبلاد كان القائد العسكري الرئيسي في ظل حكم ماركوس أن راموس كان قد انقلب على الدكتاتور، وأن الرئيسة آكينو قد كرّسته ليكون خلفاً لها. وسعى البرنامج الاقتصادي والاجتماعي الطموح للرئيس راموس إلى أن يصل بالفلبين إلى وضع البلد حديث التصنيع (اقتصادات النمر الآسيوية). واستشرافاً للمستقبل، استند برنامج «فلبين ٢٠٠٠» على تحقيق النمو الاقتصادي وتمكين الشعب من أسباب القوة.

واختلط رد فعل مجتمع المنظمات غير الحكومية بالموافقة الحذرة والخشية. فقد استقبل القرار الحاسم لراموس بشأن أزمة الطاقة في حكومته بالترحيب. وتحقق له هذا بالتعاقد مع الشركات المحلية والأجنبية للإمداد بالطاقة والحصول على قروض دولية للتوسع في قدرة محطات القوى الكهربائية الموجودة ومن خلال الإسراع بتطوير مصادر الطاقة الحرارية الأرضية المتوفرة في البلاد. غير أن الكثيرين شعروا بالقلق من نيته تحويل الموارد الكبيرة للبلد إلى مناطق نمو إقليمية ترتبط بدورها باقتصادات البلدان المجاورة. وبالرغم من أن الاستثمار الأجنبي يخلق فرص عمل، إلا أن المنظمات غير الحكومية شعرت بالخوف من أن يؤدي الإجلاء الجبري، والمشروعات السياحية، وأصحاب مشروعات التعمير شديدي الحماس إلى تشريد أعداد كبيرة من الفقراء العائدين. بيد أن تصميم راموس على تحقيق تسوية في جزيرة ماندانا، التي مزقتها الحركة الانفصالية للمسلمين، شجع المنظمات غير الحكومية على الانضمام إلى أليات بناء الثقة التي جمعت الحكومة والمجتمع المدني معا. كما أيدت هذه المنظمات أيضا تحركه لضم ما تبقى من متمردي جيش الشعب الجديد إلى السياق الوطني سلميا.

وتعاونت المنظمات غير الحكومية بنشاط، ولكن بحذر، مع برامج الحكومة لإدارة الغابات بصورة اجتماعية وإدارة الموارد المستندة إلى المجتمع المحلي، من خلال حصولها، ومعها المنظمات الجماهيرية، على عقود غير معتادة مع إدارة البيئة والموارد الطبيعية من أجل زراعة الأشجار وإعادة تأهيل الغابات. وركزت المنظمات غير الحكومية أكثر فأكثر على دفع وحدات الحكومات المحلية على إعادة التفكير في الميزانيات والعمليات لفائدة الفقراء والبيئة. وبدأت المنظمات للجماهيرية توحّد دورات تخطيطها مع الوحدات الإدارية لحكومات القرى أو المناطق الحضرية في تخطيط التنمية، بل بدأت حتى في ترشيح بعض أعضائها لمناصب في الوحدات الإدارية.

وكان العمل مع الحكومة غالبا ما يتسم بكثرة النزاع. وقد اشتكى موظفو الحكومات المحلية من أن المنظمات غير الحكومية لديها مهارات تقنية محدودة وفهم بسيط للإجراءات الحكومية. ومع ذلك وأصلت، بفطرسة تتميز بها، تقديم طلبات مغالى فيها، وتعمل على خدمة مصالحها الخاصة. ومن ناحية أخرى، اتحدت المنظمات غير الحكومية ضد البيروقراطية المحلية مما أدى إلى تأخيرات غير معقولة في تسديد مبالغ العقود وفي تنفيذ الخدمات ووجود موظفين محليين فاسدين لا يباليون كثيرا ومعرفتهم محدودة. وفي الوقت نفسه، عندما عملت الحكومة والمنظمات غير الحكومية معا بشكل جيد، كانت النتائج الإيجابية للفقراء واضحة.

وقد وجدت المنظمات غير الحكومية العاملة على المستوى المحلي نفسها في الغالب في مواجهات مباشرة مع للنخب المحلية التي تشعر على نحو مفهوم بأنها مهددة عندما تقيم

المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية تحالفات وتجمع أموالا وموارد أخرى ليستخدما السكان المحليون خارج رقابة الأوصياء التقليديين وتكسب بذلك تأييدا كبيرا خلال العملية. وكما قال عالم السياسة جويل روكامورا، «إنها بالتحديد» القيمة المضافة «التي تكتسبها المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية الوطنية من أفكارها الجديدة وعمليات التدريب وحشد الموارد المالية وغيرها وقدرتها على إدارة اتصالات وطنية مع أصحاب السلطة في الحكومة والمنظمات غير الحكومية الأخرى التي تخلق إمكانية حدوث تحول في علاقات السلطة المحلية»^(١٤).

لقد أكدت هذا الاستنتاج دراسة لأربع بلديات تبين أن المنظمات الجماهيرية فيها، انتقلت بدعم من المنظمات غير الحكومية والمسؤولين الحكوميين التقدميين، من اعتمادها التقليدي على عائلات النخبة والمشروعات الاجتماعية الاقتصادية للمساعدة الذاتية إلى استراتيجيات أكثر تطوراً لتحقيق أهدافها في المجال السياسي. وأثمرت مشاركتها في مبادرات الديمقراطية السياسية والاجتماعية الاقتصادية عن تحقيق نجاحات، من بينها نقل الأرض إلى الزراع على نطاق كبير؛ وانتصار زارعي السكر بنظام المزارعة (مقابل جزء من المحصول) في القضايا الخاصة بمطالبتهم بحصة أكبر من أرباح أعمالها؛ ووقف التحالفات أو تأخير قطع الأخشاب ومشروعات الطاقة الحرارية الأرضية التي تسيطر عليها النخب؛ وانتخاب أعضاء المنظمات الجماهيرية في مناصب في الحكومات المحلية^(١٥).

ومع ضغط المنظمات غير الحكومية بشدة من أجل مبدأ الخضوع للمسائلة، وافق الرئيس راموس على جدول أعمال الإصلاح الاجتماعي كاستجابة منه لإضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة جماعات الفقراء المنظمة في وضع السياسة الوطنية. وحضر راموس، مع مسؤولين من الحكومات الوطنية والمحلية وممثلين عن المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية من جميع أقاليم البلد، سلسلة من لقاءات قمة في القطاع الأساسي. وقامت المنظمات غير الحكومية، الواعية دائما بالحاجة إلى تجنب التحزب والابتعاد عن أنواع حرجة من التعاون والعمل، بتنظيم شبكات من المنظمات الجماهيرية عبر البلاد لتحديد المشكلات الرئيسية التي تواجهها واقتراح حلول لها. وأمرت الحكومة بدورها الإدارات بتحديد برامج تصدى لهذه المشكلات بشكل محدد.

لقد أثبتت عمليات الحشد الهائل التي اضطلعت بها المنظمات الجماهيرية والمنظمات غير الحكومية لكي تلتزم الحكومة بوعودها، أنها تجربة مهمة للتعليم بالنسبة للجميع. وقام ممثلو مجموعات صغار الزراع وفقراء الحضر والسكان الأصليين والنساء وآخرون بتخطيط عرض قضاياهم والإعراب عن آرائهم والضغط من أجل فرض الاتفاقات وشحن

مهارات القيادة والتفاعل المباشر مع كبار المسؤولين الرسميين بما في ذلك الرئيس. وبالرغم من انتهاء هذه العملية بخيبة أمل، نظرا لعدم وصول أى أموال جديدة إلى برامج القطاع الأساسى، فقد حققت للمنظمات الجماهيرية والمنظمات غير الحكومية أنواعا جديدة من التعاون وإنشاء شبكات مع بعضها البعض ومع الحكومة.

وساعدت الشبكات القوية على ترسيخ دعم المنظمات غير الحكومية لأشركائها فى التحالف الذى تصدى لقضايا وطنية وبولية أوسع نطاقا. وقد وُوجه منتدى التعاون الاقتصادى لآسيا ومنطقة المحيط الهادى بوابل من النقد من المنظمات غير الحكومية المعارضة على تحرير التجارة والفترة الزمنية القصيرة المتاحة قبل تنفيذه؛ وتجاهل الاهتمامات المتعلقة بالبيئة والمساواة والعدل الاجتماعى؛ والتقاى عن عقد دورة مماثلة للمنظمات غير الحكومية كجزء من عملية منتدى التعاون الاقتصادى لآسيا ومنطقة المحيط الهادى. وتضمن نقد المنظمات غير الحكومية للمنتدى الأثر السلبى العולה على حقوق السكان الأصليين فى أراضي أسلافهم والأمن الغذائى والسياسة الزراعية. فضلا عن ذلك، حاول الرئيس راموس على المسرح الحلى التخطيط لإجراء تعديل فى الدستور يلغى قصر فترة تولي الرئاسة على فترة واحدة فقط مدتها ست سنوات حتى يستطيع ترشيح نفسه مرة أخرى. وعارضت المنظمات غير الحكومية بقوة مبادرة تعديل الدستور فى سلسلة من الأنشطة توجتها مسيرة معارضة هائلة ومظاهرات تذكر بأيام شارع إيبيفانيو. وتراجع الرئيس.

وقد وصف اثنان من المراقبين العالمين ببواطن أمور المسرح السياسى الفلبينى فى نهاية حكومة راموس مساهمات المنظمات غير الحكومية على أساس ثلاثة خطوط^(١٦). الأول، هو الخطاب العام النابض بالحياة، سواء فى داخل دوائر المنظمات غير الحكومية، حيث تتجمع الآراء المتفرقة فى نوع من توافق الآراء القابلة للتطبيق أو خارجها، عندما يتعين على مجتمع المنظمات غير الحكومية العمل على جعل آرائه مسموعة والحصول على الموافقة عليها من قبل الشركاء المترددين. والثانى، محاولة المنظمات غير الحكومية إعادة تعريف محتوى السياسة. فالموضوعات التى اعتبرت فى السابق غير ملائمة لوضعها فى التشريعات - الغتصاب وغيره من أشكال العنف ضد المرأة وحقوق السكان الأصليين - أصبحت الآن موضوعات للمناقشة والتشريع البرلمانى الناجح. والثالث، أن المجتمع المدنى أصبح يضى عليه الطابع المؤسمى بالترجيح. وتجرى هيكلة التحالفات لتحقيق نواام أكبر، بينما تتعلم المنظمات غير الحكومية الإدارة والممارسات المالية الجيدة وتعمل على أن يصبح موظفوها مهنيين.

ضمان الخضوع للمساواة أمام الفقراء: المجتمع المدني خلال حكومة استرداد، ١٩٩٨ -

مع تولى الرئيس جوزيف إيغرسيتو استرداد رئاسة الجمهورية، التي أكدت حملته التزامه بالفقراء والذي كانت أدواره كنجم في الأفلام تعطى صورة المدافع عن اللاميين الذين يعيشون في فقر، تطلع الكثيرون في مجتمع المنظمات غير الحكومية لمرحلة قد يكون فيها مبدأ المساواة محوريا بالنسبة للحكم مثلما كان عليه بالنسبة لعملها هي نفسها. وقامت شخصيات رئيسية عديدة من المنظمات غير الحكومية بحملة لمناصرة «إيراب» وهو الاسم الشعبي لاسترداد تحت شعار «إيراب من أجل الفقراء».

وأكسب تعيين اثنين من قادة المنظمات غير الحكومية كوزيرين، أحدهما مساعد للرئيس لشؤون الإسكان، والثاني وزير للإصلاح الزراعي، مزيدا من مساندة المنظمات غير الحكومية للحكومة. وبدأت كلتا الوزارتين في الحال بالتخطيط لإجراء تغييرات منتظمة كان يمكن أن تغير حالة الكثير من الفقراء لو ساندتها الحكومة. بيد أن المنظمات غير الحكومية أسركت سريعا أن التعيين في الوظائف العليا ليس كافيا. وبالرغم من أنها قامت بدعم أصدقائها في الحكومة - وتجادلت معهم في مرات عديدة حول ما ينبغي أن تفعله الحكومة - فإن قادة المنظمات غير الحكومية السابقين شعروا بالفزع عندما اكتشفوا أنهم مثل موظفي الحكومة غالبا ما يتخونون مواقف وسط غير محبوبة للحفاظ على سلطتهم. وبعد أن استحوذ القانون على تطوير مشروعات الأراضي الفاضليون وجماعات المصالح الأخرى المستاة على مسامح الرئيس وفرضوا إقالة مساعد الرئيس لشؤون الإسكان، تبخر أي احترام متبق للإدارة فيما بين المنظمات غير الحكومية.

وفي الوقت نفسه، ازدهرت وتوسعت شراكات كثيرة إيجابية بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية في بعض البيروقراطيات الوطنية وكذلك على الصعيد المحلي. كما أن المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية تجد أن وحدات الحكومات المحلية، بالنظر إلى أنها الأقرب إلى مستوى المجتمعات المحلية، تولى اهتماما أكبر بتحسين حياة الدوائر التابعة لها، أو أنها على الأقل قريبة بما فيه الكفاية من المجتمع المحلي إلى الدرجة التي يمكن معها للمجموعات المحلية المنظمة التي تمثل الفقراء أن تضغط عليها وتحقق نتائج.

وساد السخط على حكومة استرداد بعد تنصيبه في يونيو ١٩٩٨ مباشرة. فقد أغضب الرئيس الجديد الكثيرين نتيجة لتأييده طلب عائلة ماركوس بإعداد جنازة بطل للديكتاتور الذي توفي في هونولولو في عام ١٩٨٩. وحتى الآن لا زال جسد ماركوس، المحنط الذي يقال إنه مغطى بالشمع، راقدا في قبو مكيف الهواء في مدينة لوزون الشمالية، مسقط رأسه، وهذا دليل على إصرار عائلته على دفنه في احتفال رسمي في مقبرة الأبطال الوطنيين في مانيل. واتحدت تحالفات المجتمع المدني التي تضم جميع الطبقات الاجتماعية

بغضب ضد موقف الرئيس استرادا الذي فسره على أنه سخيرة من العدل وإهانة للملايين الذين عانوا وقتلوا واختفوا في ظل حكم نظام ماركوس. وتراجع الرئيس استرادا في النهاية إلا أن المناقش ما زال مستمرا.

ومرة ثانية في أغسطس عام ١٩٩٩، اضطر الرئيس استرادا إلى الانضمام إلى آلاف المتظاهرين سلميا، ومن بينهم أعضاء المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية، الذين دعمتهم الرئيسة السابقة أكيكو والكارينال جايمي سن وقادة المجتمع المدني للدفاع عن الديمقراطية. لقد عارض المتظاهرون حجة الرئيس بأن الإسراع بالاستثمار الأجنبي في الفلبين سيتحقق إذا اتحت الفرصة للأجانب بتملك الأراضي؛ واتهموه أيضا بأن غرضه الحقيقي من وراء تصحيح الدستور من أجل تحقيق التنمية كان إلغاء الحدود المفروضة على إعادة الانتخاب، بحيث يتمكن المسئولون الحاليون، بما فيهم هو نفسه، من مواصلة احتلال وظائفهم. وانتهت مبادرة تغيير الدستور مرة ثانية، وانبلعت المظاهرات في المدن في طول البلاد وعرضها تعارض للحسوية والإدارة عديمة الكفاءة وانحراف الاقتصاد والفساد. وكان الاتهام الآخر هو أن الحكومة تقيد حرية الصحافة من خلال الإعلان عن مقاطعة جريدة فلبين بيلي إنكويرير التي قيل إنها بدأت في المقر الرئاسي في ملاكانانج. هذه الجريدة، التي هي أكثر الصحف مبيعا في البلاد، تصاف أنها كانت أقوى وسائل الإعلام نقدا لحكومة استرادا.

ويدات قصص الحسوية والفساد فيما بين الأقارب والأصدقاء والمؤيدين السياسيين من ذوي النفوذ والتقارير المزججة عن السكر البين و «وزارة نصف الليل» ذات النفوذ الكبير، والتهامات حول الأخلاق الشخصية لاسترادا تنتشر في جميع أروقة الإشاعات في مانيلا. ويدات النكات عن استرادا تنتقل من هاتف محمول إلى آخر وتنتشر بشكل واسع في شبكات البريد الإلكتروني لتصل إلى الفلبينيين في جميع أنحاء العالم. وأصبحت صورة الرئيس غير الكفء وغير القادر على الحكم بصورة مؤثرة موضوع نقاش شائع أينما تجمع الناس وفي وسائل الإعلام للذاعة والمكتوبة.

إلا أن أكثر الاتهامات خطورة التي أصدرتها المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية في أواخر عام ١٩٩٩ ضد الرئيس استرادا، كانت خيانتة جدول أعماله لمساعدة الفقراء. إذ كانت الألة الملموسة قليلة عن وجود برامج لمكافحة الفقر قادرة على الوصول إلى أعداد كبيرة من السكان المحرومين والمهمشين. وشككت المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية وجماعات دوائر الأعمال في تقرير اللجنة الوطنية لمكافحة الفقر بشأن أفقر مائة أسرة في كل محافظة ومدينة لمظهرته وخضوعه للحسوية السياسية بدلا من المعايير الاجتماعية الاقتصادية. وانتقدت بقسوة عدم اهتمام الرئيس الواضح بتشجيع الشراكات بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية

من أجل خفض أعداد الفقراء وشجبت اتجاهه لتفسير النقد على أنه دليل على مؤامرات ضد حكومته. وتساءلت أين الانفتاح على الحوار الحقيقي والعمل البناء المتضمن في الدستور؟

وفي أواخر عام ١٩٩٩، شعرت المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية بالآمل من أن الرسالة التي أوضحتها استطلاعات الرأي بشأن انخفاض شعبية استرادا بنسبة ٤٤ في المائة قد تعيد تركيز انتباهه نحو جدول الأعمال من أجل الفقراء وتحسين الحكم لمواصلة التقدم. ولسوء الحظ، كشفت عمليات استطلاع الرأي الوطنية وفي مانيتا في يناير وفبراير عام ٢٠٠٠، أن معدل صافي الرضا عنه (الفرق بين من يوافقون على أدائه والذين لا يوافقون) انحدر بدرجة أكبر من ناقص ٩ في المائة في يناير إلى ناقص ١٤ في المائة في فبراير. وشمل عدم الرضا هذا بوضوح جميع الطبقات الاجتماعية^(١٧).

ويحاول إبريل ٢٠٠٠، تركزت المناقشات العامة حول أفضل طريقة لتحقيق رحيل الرئيس. ورأى الخيار المفضل الأخذ بعملية دستورية تؤدي إلى استقالته أو تجريه يعقبا تسليم الرئاسة لنانبة الرئيس جلوريا ماكاباجال أرويو. وكان أكثر السيناريوهات إثارة للخوف بالنسبة للمجتمع المدني وبوائر الأعمال هو حدوث انقلاب عسكري. حيث سيعود هذا البديل بالحكم العسكري البغيض، ويؤدي إلى مزيد من عدم استقرار التجارة والاستثمارات في اقتصاد يفتقر للحياة بالفعل، ويؤدي إلى عنف عسكري متصاعد ضد متمردى جيش الشعب الجديد والمدنيين. وسوف يعصف ذلك بالديمقراطية التي تم اكتسابها بشق الأنفس طوال الأربع عشرة سنة الماضية. ويصبح على منظمات المجتمع المدني والمنظمات الجماهيرية مرة ثانية بذل جهود مضيئة لتطوير ما تبقى من المجتمع الحر.

مساعدة المجتمع المدني

تتبع الشهرة التي تتمتع بها المنظمات غير الحكومية ووطنيا ومحليا من نجاحها في أداء وظائف عديدة مفيدة. فهي تنظم جماعات المجتمعات المحلية المحرومة ليكون لها رأى أكبر في حياتها وتعمل على تحسين أحوال الفقراء اقتصاديا ورعايتهم اجتماعيا والعمل بفعالية في إقامة الشبكات والتناصره وتشكيل جماعات الضغط ووضع طرق مبتكرة لإعادة توجيه المؤسسات أو خلق مؤسسات جديدة لخدمة الجماعات المهمشة على نحو أفضل. وترتبط بالائتلافات والتحالفات العالمية وتعزز المزيد من التنمية العادلة والمستدامة وتجمع أموالا كثيرة من أجل عمل المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية.

وفي عام ١٩٩١ وجدته، أثمرت قدرتها على الحصول على تمويل الجهات المانحة مبلغا يقدر بحوالي ١٠٢ مليون دولار أو ٧,٢ في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية التي

قامت الجهات المانحة بتوجيهها مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية^(١٨). ومن عام ١٩٨٠ إلى عام ١٩٩٧، خصصت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وحدها ٥٤,٦ مليون دولار في ٢٠٩ منحة أو عقد إلى المنظمات غير الحكومية الفلبينية والمنظمات الأمريكية الطوعية الخاصة العاملة في الفلبين. وتطلب برنامج التمويل المشترك للوكالة، الموضوع على أساس العقود، قيام المنظمة غير الحكومية المستفيدة بتوفير تمويل نظير بنسبة ٢٥ في المائة على الأقل وقدمت المنظمات غير الحكومية المتعاقدة ٢٦,٤ مليون دولار نقداً أو عينا، وهو مبلغ يزيد على نسبة الـ ٢٥ في المائة للنصوص عليها كحد أدنى بالنسبة إلى مبلغ ٥٤,٦ مليون دولار^(١٩).

إن الجهات المانحة الأجنبية للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية في الفلبين لها جميعا ولاياتها ومصالحها المحددة. وتشمل الجهات المانحة البلدان التي ترسل مساعدة إنمائية رسمية إلى المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الخاصة ومنظمات الكنائس ومؤسسات الأحزاب السياسية والوكالات متعددة الأطراف وكذلك المؤسسات والمنظمات غير الحكومية الدولية^(٢٠). ونظرا لتنوع الجهات المانحة والتاريخ المعقد للمنظمات غير الحكومية في الفلبين وأنشطتها، فإن المرء مضطر إلى الفصل بين المساعدة التي تهدف مباشرة إلى تعزيز الديمقراطية والمساعدة التي تفعل ذلك بطريقة غير مباشرة. ويمتزج تعزيز الديمقراطية وتعزيز التنمية الاقتصادية معا في أنشطة المنظمات غير الحكومية في الفلبين.

وقد كانت المنظمات غير الحكومية التي شجعت حقوق الإنسان في ظل نظام ماركوس السابق تشجع الديمقراطية مباشرة بصورة واضحة. غير أن المنظمات غير الحكومية العاملة في أنشطة مختلفة وتنتهج مناهج اجتماعية اقتصادية وتنظم المجتمعات المحلية من أجل التمكين السياسي تشجع هي أيضا الديمقراطية. وتحتاج المنظمات غير الحكومية التي تنفذ برامج مختلطة - وهي أكثر شهرة - بأن يكون وعي سياسي بحقوق الفرد المتعلقة بالموارد الاجتماعية والاقتصادية في ظل علاقة قوة غير متكافئة، ومع وجود مجموعات محرومة تفتقر في الغالب للعزم والمعرفة للمطالبة بنجاح بحقها في هذه الموارد أو إدارتها إذا حصلت عليها، فلن تحصل الجماهير مطلقا على الفوائد الكاملة للديموقراطية سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

وفي المقابل، فعندما تضغط المنظمات غير الحكومية من أجل حكم جيد، فإن الكثيرين يفعلون ذلك على أمل تمكين المنظمات الجماهيرية من الضغط على المسؤولين المحليين لإعادة التفكير في توزيع الفوائد الاجتماعية الاقتصادية للتركيز على الفقراء. ويجزم كل من سينثي سيليمان وإيلا جارنر نوبل على أن «الكثير من جداول أعمال المنظمات غير

الحكومية سياسية بصورة غير مباشرة وتهدف لتغيير الأوضاع الاجتماعية الاقتصادية لتمكين الغالبين من العادين من السلطة^(٢١). وقد يمكن الفصل بين العناصر السياسية المؤيدة للديموقراطية والاعتبارات الاجتماعية الاقتصادية في بلد صناعي أو ديكتاتوري. ولكن في بلدان بها قدر يسير من الديمقراطية وتوزيع الدخل فيها غير متماثل بشكل كبير على نحو يجعل أعدادا كبيرة من السكان فقراء وعاجزين، فإن كل واحد من الأمرين بالضرورة جزء من الآخر.

وفي الفلبين، تميز الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بين عمل المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الديمقراطية من خلال الحكم وتلك العاملة في مجال الديمقراطية من خلال التنمية. ويُعرف النهج الأخير على أنه دعم المجتمع المدني من خلال الأنشطة الاجتماعية الاقتصادية وتنظيم المجتمعات المحلية (بمعنى تنمية المجتمعات المحلية). بل إن المكاتب منفصلة، فهناك مكتب للحكم الرشيد والمشاركة يعالج الأمر الأول ويعالج مكتب التعاون الطوعي الأمر الثاني.

وفي عام ١٩٥٥، سعت الوكالة، تسليما منها بأن «هناك قضايا لا يمكن التصدي لها بشكل فردي بحلول محلية الجذور»، إلى «فتح مجالات جديدة لمشاركة حقيقية في عملية السياسة العامة أمام الجماعات المحرومة والتي لا تمثل مصالحها بقدر كاف». ويستكمل برنامج المجتمع المدني للتمويل المشترك في مكتب التعاون الطوعي جهود تحقيق الحكم الرشيد التي يتولاها مكتب الحكم والمشاركة من خلال دعم برامج بناء التحالفات فيما بين جماعات القطاع الأساسي مثل صيادي الأسماك وفقراء الحضر والسكان الأصليين والنساء والأطفال العاملين في القطاع غير الرسمي وزراع جوز الهند وجماعات التمويل متناهي الصغر. ولقرر أن ينتهي برنامج التحالف في نهاية عام ٢٠٠٠. وكانت ولاية مكتب التعاون الطوعي هنا هي مساعدة الجماعات «التي تظل مهمشة أو تقع خارج سياق قانون الحكم المحلي»^(٢٢).

يبد أن موظفي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، يقولون إن البعثة تركز اهتماما بالتمييز بين المنظمات غير الحكومية التي تشجع الديمقراطية من أجل الحكم الرشيد وتلك التي تشجع الديمقراطية من أجل التنمية بقدر أقل من اهتمامها بالتمييز بين المنظمات غير الحكومية التي تركز على العمل المباشر وتلك التي تركز على السياسة. وتدعم الوكالة كليهما. ومن خلال دعم المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة المنظمة للقيام ببحوث، تحاول الوكالة إضفاء المشروعية على مشاركة المنظمات غير الحكومية في المناقشات السياسية من خلال مساهمتها في البحوث للدعما بالبيانات^(٢٣). وفضلا عن ذلك، فإنه نظرا لأن المنظمات غير الحكومية في الفلبين، مقابل نظيرتها في

الولايات المتحدة، يمكنها قانونا العمل مع جماعات الضغط السياسى دون أن تعرض للخطر موقفها من الإعفاء الضريبي، فإن الوكالة لا تحتاج إلى أن تخفى دعمها للمنظمات غير الحكومية الأكثر اشتغالا بالسياسة. ويؤدى كل هذا إلى عدم وضوح التمييز بين تشجيع الديمقراطية وتشجيع التنمية.

العمل على استدامة الديمقراطية

بالرغم من أن للمنظمات غير الحكومية فى القلبيين تعى جيدا أن الإطار الديمقراطى يدعم أنشطتها - سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية - فإنها لا تفكر بوعى فى هذه الأنشطة على أنها «تبنى الديمقراطية». وهذه العبارة لها رنين الطبقة المتوسطة غير الشائع فى مصطلحات المنظمات غير الحكومية والمنظمات الجماهيرية. وبالأحرى، فإن المنظمات غير الحكومية تتكلم عن تمكين الجماهير من السلطة لتحقيق تغييرات فى المجتمع تؤدى إلى التنمية البشرية المستدامة. ويعنى هذا بدوره مجتمعا يتميز بالعدل والتوزيع العادل للموارد وسلامة البيئة ومشاركة الجماعات للهمشة حاليا فى القرارات التى تؤثر فيهم وفى مجتمعاتهم المحلية وفى بلدهم. وكما حدها عالم قلبيين، فإن الحواجز الرئيسية أمام ترسيخ الديمقراطية هى الفقر الذى يخلق للتبعية، والعلاقات الاجتماعية الهرمية، والامتناع المفرط بالروابط الأسرية على حساب العلاقات الأخرى، والإحساس الضعيف بالصالح العام، والخطاب المحدود فى لغة الديمقراطية ومعناها^(٢٤).

متى وأين يمكن أن تصبح المنظمات الإثمانية غير الحكومية التى تشجع الديمقراطية بطريقة غير مباشرة منظمات غير حكومية سياسية تشجع الديمقراطية بصورة مباشرة؟ إن المرء مضطر إلى الحفاظ على هذا التمييز ذى المعنى فى القلبيين، فالجميع فى الواقع يعملون من أجل الديمقراطية. ولكن تصنيف منظماتهم إلى فئات مثل «منظمات غير حكومية تبني الديمقراطية» (أو لا)، يقترب بصورة غير مريحة بالنسبة للعاملين فى هذه المنظمات من وجهة النظر الأمريكية بالنسبة للديمقراطية، مع تركيزه على الانتخابات وتوعية الناخبين والأحزاب السياسية. ومن ناحية أخرى، تساوى المنظمات غير الحكومية فى القلبيين الديمقراطية بالتغلب على الفقر وانعدام الحيلة، وتتحدى هياكل نخبة السلطة محليا، ووطنيا، ودوليا من خلال عمل تنظيم من أجل توزيع أكثر إنصافا للأصول والخدمات الأساسية، والدمج الاجتماعى للمجموعات المحرومة، وعمليات المشاركة، والتنمية البشرية المستدامة. إن الالتزام بهذه التغييرات الباعثة على التحول هو ما يحفز المنظمات غير الحكومية على القيام بما تقطعه بكثير مما تقفل عمليات التمييز للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية للجيرة بالاحترام، وإن كانت ملموسة، بشأن الديمقراطية.

وبالنسبة لطريقة تفكير المنظمات غير الحكومية، تعتبر العلاقة المثالية مع جهة مانحة هي عملية من عمليات الشراكة. ويعنى ذلك ضمينا اتفاقا أساسيا على مبادئ التنمية. وتصر المنظمات غير الحكومية على أن للتنمية جنورا عميقة لدى الجماهير وأن تشجيع التضامن حولها هو رؤية مشتركة للمستقبل. وهي تعطي أولوية عليا لخفض أعداد الفقراء وتأثيره على المجموعات المستضعفة من خلال تدخلات اجتماعية اقتصادية مباشرة ومن أجل التمكين، والإصلاح المؤسسي والقضاء على الجوانب السلبية للعولة. وينبغي على الجهات المانحة «أن تدعم على نحو حاسم البرامج التي تهدف إلى التصدي للحواجز الهيكلية أمام التنمية وتجنب البرامج التدريجية المسكنة التي لا تعالج جذور التخلف ولا الافتقار إلى ديموقراطية حقيقية»^(٢٥).

وتعترف المنظمات غير الحكومية بأن للجهات المانحة أولوياتها، ولكنها ترى أنها تتشابه بصورة مثالية مع أولوياتها هي الأخرى. وهناك عادة توافق أولى من حيث إن المنظمة غير الحكومية تتصل بشركاء التمويل الذين تعتقد أنهم يميلون إلى دعم استراتيجيتها وأنشطتها. وتفعل الجهات المانحة الشيء نفسه. إلا أن الاهتمامات بشأن البرامج «التي تحركها الجهات المانحة» والاعتماد المتواصل على المنح الخارجية وإمكان فقدان الاستقلال الذاتي، لا تزال تسيطر على مداولات المنظمات غير الحكومية في القلبين. ويعلق كل من روكامورا وألدانا على هذا التشوه:

بينما تيسر الأموال التوسع الكبير في أنشطة المنظمات غير الحكومية، فهي تشوه كذلك وتيرة وعملية تنمية هذه المنظمات. إذ يتعين على المنظمات غير الحكومية أن تركز وقتا أكثر لبناء قدراتها الاستيعابية (مما يؤدي في بعض الأحيان إلى هياكل بيروقراطية)؛ وقد أثرت المنافسة على الأموال على العلاقات بين المنظمات غير الحكومية وبعضها البعض؛ وعملت ميزانيات المنظمات غير الحكومية الكبيرة على تآكل الطابع الطوعي للمنظمات وتوجيهها نحو التغيير الاجتماعي^(٢٦).

وقد دفعت هذه الاهتمامات، مع التحول الذي حدث في منتصف التسعينيات في أولويات الجهات المانحة لصالح أوروبا الشرقية ومناطق جديدة أخرى، بالمنظمات غير الحكومية إلى أن تقوم بعملية إعادة دراسة جادة لمستقبلها دون الحصول على تمويل مؤكد. كما أن نظرة شاملة تركز على مسائل الاستقلال الذاتي والكفاءة، للمنظمات غير الحكومية قد شجعت على تشكيل تحالفات تتفاوض مع حكومات الجهات المانحة أو المنظمات غير الحكومية الأجنبية من أجل تحويل المساعدة الإنمائية الرسمية أو أموال

التمتية إلى منظمة محلية لتمويل المنظمات غير الحكومية تنشأ لهذا الغرض أو تكون قائمة بالفعل. ويتم توجيه الأموال إلى أنشطة المجتمع المدني في الفلبين بهذه الطريقة من أستراليا وكندا وألمانيا وهولندا وسويسرا والولايات المتحدة والبنك الدولي. ولكن حتى في هذا، فإن المنظمات غير الحكومية تأخذ حذرهما من اتجاهات الجهات المانحة لفرض رؤيتها بشأن التتمية على المستفيدين الشركاء، في بعض الأحيان تحت غطاء ضمان الرقابة المالية السليمة^(٢٧).

وتتجه مبادرات أخرى للتمويل تقوم بها المنظمات غير الحكومية إلى الداخل. فقد بحثت منظمات فكرة بيع منتجات ومطبوعات ونفقتها بالفعل، كما تقاضت رسوما على الخدمات التي تقدمها أو على استخدام مقارها، وحصلت على دعم متبادل مستمد من فرض تكاليف مرتفعة على العملاء الميسورين لإعادة الاستثمار في برامج جماهيرية، وجمعت تبرعات من خلال بيع اللانصيب وحفلات الرقص، ومن مساهمات أنصار الكنائس ومن العقود الحكومية ومن نداءات الجمعيات الخيرية المحلية، وخفض التكاليف من خلال تنسيق العمليات وتبسيطها. ويتوقع العديد من المنظمات غير الحكومية إنشاء وفيات بعد أن تم اعتمادها بشهادة تصدر للمنظمات غير الحكومية من قبل المجلس الفلبيني، وهي مؤسسة وافقت عليها الحكومة تقوم على إدارتها المنظمات غير الحكومية. وما زالت منظمات أخرى تعتمد على مخصصات الحكومات المحلية إلى المنظمات الجماهيرية، مما لا يضطر المنظمات غير الحكومية للبحث عن أموال لتغطية احتياجات المنظمات الجماهيرية.

ويعلم قادة وموظفو المنظمات غير الحكومية أنهم عرضة للمساءلة، ليس أمام من يعملون معهم في التتمية والشراكة فحسب، بل أيضا أمام من يقدمون الموارد والأموال لعملهم. ويسعون دائما إلى أن يكون أداؤهم «بين ما هو مبدئي وما هو عملي، بين الإصلاح والثورة، بين النزاهة والأمل»^(٢٨).

إن أكثر من ٤٠٠ سنة من الاحتلال الأسباني والأمريكي والياباني وأكثر من خمسين سنة كجمهورية، منها ١٥ سنة في ظل حكم بكتاتوري، جعل الكثيرين من الفلبينيين مؤيدين متحمسين للوطنية والديمقراطية. ولكن الهوية الكبيرة بين الأغنياء والفقراء في البلد، وانتهاك الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية للتجسد في النظام الاجتماعي المشوه، تدعو إلى حشد سياسي بشأن التوزيع غير العادل للموارد الاجتماعية الاقتصادية والسلطة وكذلك بشأن مساعدة الفقراء حتى يتمكنوا من إدارة تلك الموارد. وتواصل المنظمات غير الحكومية في الفلبين شق طريقها لمواجهة عدم المساواة والظلم. وتدعو شركاءها، المحليين والدوليين، للمضي قدما معها ليتمكنوا من الدخول معا إلى الألفية الجديدة بأمل وحماس متجدد لمواجهة التحديات التي تنتظرهم.

Angela Stuart Santiago, "Chronology of a Revolution, 1986," in Lorna Law-Tirol, ed., *Duet for EDSA* (Manila: Foundation for Worldwide People Power, Inc., 1995), pp. 15-147.

Arsenio M. Balisacan, *Poverty, Urbanization and Development Policy: A Philippine Perspective* (Quezon City: University of the Philippines Press, 1994), p. 26, table 2.4.

Paulynn Paredes Sicam, "RP as NGO Superpower," *Manila Times*, February 13, 1999, p. A6.

Alan de Guzman Alegre, *Civil Society Resource Organizations and Development in Southeast Asia: Philippines Country Report* (Boston: Synergos Institute, 1999).

Michael M. Alba, "Exploring the APIS (Annual Poverty Indicators Survey) Data on the Accessibility of Public Services." manuscript, Manila, De La Salle University, 2000, p. 16, table 6.1.

G. Sidney Silliman, "Transnational Relations of NGOs," in Silliman and Lela Garner Noble, eds., *Organizing for Democracy: NGOs, Civil Society and the Philippine State* (Quezon City: Ateneo de Manila University Press, 1998), pp. 10-11.

Silliman and Noble, "Citizen Movements and Philippine Democracy," in *Organizing for Democracy*, p. 306.

Alegre, "The Rise of Philippine NGOs as Social Movement: A Preliminary Historical Sketch, 1965-1995," in Alegre, ed., *Trends and Traditions: Challenges and Choice* (Quezon City: Ateneo Center for Social Policy and Philippines-Canada Human Resource Development Program, 1996), pp. 2-48.

Karina Constantino David, "History of NGOs in the Philippines," in Caucus of Development NGOs (CODE-NGO) and Community Organizers Multiversity, Quezon City, September 1999.

١٠. المصدر السابق ص ١١.

Marlon A. Wui and Ma Glenda S. Lopez, *State-Civil Society Relations in Policy-Making* (Quezon City: University of the Philippines Third World Studies Center, 1997), p. 3.

١٢. المصدر السابق ص ٢ - ٤.

Alegre, "The Rise of Philippine NGOs as Social Movement," pp. 27-32.

Terrence R. George, "Local Governance: People Power in the Provinces?" in *Organizing for Democracy*, pp. 223-53.

١٥. المصدر السابق ص ٢٤٦.

Silliman and Noble, introduction to *Organizing for Democracy*, pp. 10-11. ١٦

Armando Doronils, "Analysis," *Philippine Daily Inquirer*, March 31, 2000, ١٧
p. 9.

Silliman, "Transnational Relations " Evolution of NGOs," in *Organizing for Democracy*, p. 65. ١٨

Lynne Cripe and Gregory Perrier, "Evolution of a PVO Co-Financing Program: Lessons Learned at USAID/Philippines" (Office of Private Voluntary Cooperation, Bureau for Humanitarian Response, USAID/Philippines, May 1997), ch. 21, pp. 2-3. ١٩

Katrina A. Lopa Consuelo and Karel S. San Juan, "NGO Relations with Donor Agencies," in *Trends and Traditions*, p. 129. ٢٠

Silliman and Noble, "Citizen Movements and Philippine Democracy," in *Organizing for Democracy*, p. 307. ٢١

Cripe and Perrier, "Evolution of a PVO Co-Financing Program," pp. 4-5. ٢٢

٢٣. موظفو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، مقابلات أجراها المؤلف، مانيلا، ٢٢ حزيران/يونيه ١٩٩٩.

Fernando N. Zialcita, "Barriers and Bridges to a Democratic Culture," in Maria Serena I. Dioko, ed., *Democracy and Citizenship in Filipino Political Culture: Philippine Democracy Agenda*, vol. 1 (Quezon City: Third World Studies Center, 1997). ٢٤

Eugene M. Gonzales, Consuelo, and Alegre, in *Trends and Traditions*, p.185. ٢٥

Joel Rocamora and Fernando Aldaba, introduction to *Resource Manual on NGO-Managed Fund Mechanisms* (Quezon City: Caucus of Development NGO Networks and Transnational Institute, 1997), p. i. ٢٦

Caucus of Development NGO Networks (CODE-NGO), Association of Foundations (AF), and Philippines-Canada Joint Committee for Human Resource Development (PCHRD), *NGOs in a New Arena: Initial Reflections on Managing Fund Mechanism for Development* (Quezon City: CODE-NGO, AF, and PCHRD, 1997), p. 85. ٢٧

San Juan and Alegre, "Summary and Conclusion," in *Trends and Traditions*, pp. 207-10. ٢٨

الباب الرابع

أوروبا الشرقية

أهداف نبيلة ونتائج متواضعة: تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني في أوروبا الشرقية

كيفن ف. ف. كويجلي

خلال التسعينيات، قدمت الولايات المتحدة وكثير من بلدان أوروبا الغربية معونة لتعزيز تنمية المجتمع المدني في أوروبا الشرقية كجزء من الجهود الغربية واسعة النطاق لتيسير عمليات الانتقال إلى الديمقراطية في المنطقة. وقصرت هذه الجهود لمساعدة المجتمع المدني في أوروبا الشرقية عن تحقيق أهدافها النبيلة لأسباب تتعلق بافتراضات الجهات المانحة والمتلقي، وبرامج المعونة نفسها والأجواء التي عملت فيها، والمؤسسات التي قدمت لها المساعدة. إذ أضمرت الجهات المانحة في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية افتراضات مختلفة بشأن المجتمع المدني وعلاقته بالديموقراطية تختلف عما أضمره الأوروبيون الشرقيون الذين حاولت مساعدتهم. كما كان لدى الجهات المانحة أيضا توقعات كبيرة بدرجة غير واقعية لمعوتها، حتى مع مراعاة أن الكثيرين قد بالغوا فيما يمكن تحقيقه.

وكان على برامج معونة المجتمع المدني أن تحافظ على توازنها في خضم مرحلة انتقال مزدوجة سريعة في المجتمعات من حولها - بعيدا عن احتكار شيوعي للسلطة والاقتصاد المخطط مركزيا ومتجهة صوب شكل من أشكال الحكم اللديموقراطي واقتصاد السوق. وحتى مع جعل تصميم البرامج وتنفيذها أكثر حزمًا، توافرت لبلدان أوروبا الشرقية خبرات متباينة بالمجتمع المدني وحازت موارد بشرية متنوعة يمكن أن يبني عليها مجتمع مدنى. وأخيرا، عكست الجهات المانحة عمل القائمين على تنفيذ البرامج بإجراء تحولات درامية في المناطق الجغرافية والمؤسسات التي تستهدفها وكذلك في جوهر البرامج.

وفيما يتعلق بالمؤسسات المستهدفة، نهبت معظم أموال وجهود المجتمع الدولي إلى تأسيس اقتصادات السوق بدلا من بناء مجتمع مدنى. وبدأت المساعدة فى وسط أوروبا. وبالتدرج، وكلما حدث انفتاح سياسى فى البلدان المجاورة، تدفقت المعونة إلى الشمال نحو بحر البلطيق وإلى الجنوب نحو البلقان وإلى الشرق تجاه روسيا وأوكرانيا. ومن عام ١٩٨٩ حتى عام ١٩٩٦، كان القصد من ٩٠ فى المائة من حوالى ١٠٨ مليار دولار قمعها المجتمع الدولي هو المساعدة فى تنمية أسواق حرة، أساسا عن طريق تشجيع استقرار الاقتصاد وتحريره وخصخصته. ومع تحقق إصلاح اقتصادى وتحقيق معظم بلدان أوروبا الشرقية تقدما فى الخصخصة لتشهد بالتالى نموا متواضعا، أولت برامج المعونة اهتماما أكبر للديمقراطية. وبعثت نسبة الـ ١٠ فى المائة للتبقيّة من المساعدة التطوير الديمقراطى، ويعتريه الواسع. وبالرغم من سيل الخطابات الطنانة، فقد ذهب أقل جزء من المعونة الغربية الإجمالية - ربما لا يتجاوز ١ فى المائة - إلى المجتمع المدنى^(١).

وإلى جانب المبالغ المتواضعة التى أنفقت على برامج المجتمع المدنى، فإن أحد أسباب تحقيقه نتائج محدودة هو أن الجهات المانحة بصفة عامة خصصت له أموالا لفترات قصيرة فقط. وفى إستونيا والجمهورية التشيكية، تم التخلص من معظم برامج المعونة بحلول منتصف التسعينيات نظرا لأن هذه البلدان حققت نجاحا اقتصاديا. وحولت كل من الجهات المانحة الحكومية مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والجهات المانحة الخاصة بما فى ذلك المؤسسات المختلفة برامجها إلى بلدان أخرى أو قامت بتصفيتها^(٢). وإذا كان المجتمع المدنى، كما كان مفهوما بشكل عام، قد استغرق جيلًا على الأقل لكى يبنى نفسه، فلا يحتمل أن يكون لبرامج تعمل لخمس أو ست سنوات فحسب تأثير كبير على المجتمع المدنى أو الديمقراطية^(٣).

وكانت المشكلة الأخرى للبرامج فى أوروبا الشرقية هى أن موظفى المعونة لم يفعلوا الكثير لتطويعها بما يناسب الظروف المحلية^(٤). ذلك أنه بالرغم من أن الأوضاع السياسية والاقتصادية فى جميع أنحاء المنطقة كانت بصفة عامة متشابهة، كان كل بلد يمثل فرصا ومشكلات مختلفة للمجتمع المدنى والتنمية الديمقراطية.

وفضلا عن ذلك، فقد غير المجتمع الدولي رأيه بشأن الشركاء المؤسسين مرات عديدة. ففي البداية، عملت الجهات المانحة عن كثب مع الحكومات الوطنية لدعم المؤسسات الديمقراطية مثل البرلمانات والسلطات القضائية كما جاهدت لدعم إجراءات تحقيق انتخابات حرة ونزيهة. وفيما بعد ألغت تركيزها على العمل مع الحكومات الوطنية وزاد تعاملها مع الحكومات الإقليمية والمحلية، وسعت إلى البحث عن شركاء جدد فى المجتمع المدنى. وكان مفتاح استراتيجيتها للمجتمع المدنى هو الشراكة مع المنظمات غير الحكومية. ولكن نظرا لأن الجهات المانحة لم تقرر مطلقا، أى نوع من قطاع المنظمات غير الحكومية،

ومن أى نوع من هذه المنظمات يتألف ويأتى أعداد، سوف يكون أكثر المستفيدين من دعم المجتمع المدني وبناء الديمقراطية، فقد كان تحديد الشركاء المحليين المناسبين أمرا صعبا فى بعض الأحيان^(٥).

وقد استمرت جهود مساعدة المجتمع المدني فى أوروبا الشرقية لمدة عقد على الأقل، وعلينا الآن ونحن فى هذا المنعطف الطبيعى، أن ننظر إلى ما أنجزته وكيفية تحسينه. وقد يبدأ مثل هذا التقييم بملاحظة أن حالة المجتمع المدني تتفاوت تفاوتا كبيرا عبر المنطقة. إن مدى المشروعات المنفذة والبلدان والمؤسسات التى تمت مساعدتها والجهات المانحة، وجداول الأعمال التى يجرى تنفيذها كل هذا يصنع لوحة زيتية مشحونة بالأشكال. ففى وسط أوروبا، تقدم المجتمع المدني تقدما جيدا نسبيا، بالرغم من تباين معدل ونطاق هذا التطور. وفى الجمهورية التشيكية والمجر، وبولندا، مثلا، يتوسط قطاع المجتمع المدني السلم نسبيًا بين الدولة ومواطنيها بفعالية^(٦). بيد أنه فى الجمهورية السلوفاكية، لم يحقق المجتمع المدني نجاحا إلا مؤخرا بسبب معارضة حكومة فلاييمير ميسيار رئيس الوزراء فى ذلك الوقت. وفى جنوبى شرقى أوروبا، رومانيا وبلغاريا على سبيل المثال، كان المجتمع المدني أقل قوة. وفى صربيا وكوسوفو، وفى كرواتيا حتى وقت قريب على الأقل، لا يزال المجتمع المدني مهددا أو تحت الحصار. وقد حان الوقت للتقييم الآن بصفة خاصة، حيث أصبح عمل الجهات المانحة مع المنظمات غير الحكومية فى جميع أنحاء العالم نهجا لدعم المجتمع المدني والبحث عن برامج لها آثار كبيرة.

ويدرس هذا الفصل كيف أن الفروق فى وجهات النظر والتغييرات فى ما تركز عليه البرامج والمؤسسات المستهدفة قد يضر جهود مساعدة المجتمع المدني فى أوروبا الشرقية. ويركز أولا على وسط أوروبا نظرا لأن هذه المنطقة قد حظيت بأكبر اهتمام ومعونة. ويبدأ الفصل بمناقشة مقولات حول العلاقة فيما بين المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والديموقراطية^(٧). ثم ينظر فى محاولات الجهات المانحة العامة والخاصة، بما فى ذلك الأوروبية والأمريكية الشمالية، لدعم المنظمات غير الحكومية وبالتالي العمل على تقوية المجتمع المدني. ويركز على برامج الديمقراطية الخاصة بالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ولا سيما برنامج شبكة الديمقراطية وبرنامج تنمية المجتمع المدني، كجزء من المعونة الشاملة للاتحاد الأوروبى فى المنطقة الذى صمم بوصفه برنامج FHARE. ويتبع ذلك بعض التعميمات عن هذه البرامج وفعاليتها. والأسئلة الحاسمة لأى تقييم هى إلى أى مدى أثرت برامج مساعدة المجتمع المدني على تنمية المجتمع المدني وأى برامج كانت بصفة خاصة أكثر فعالية وفى أى سياقات؟ ويعد مناقشة الأثر الشامل للعمل مع المنظمات غير الحكومية لدعم المجتمع المدني، يخلص الفصل إلى بعض الأفكار لتحسين برامج مساعدة المجتمع المدني.

مجموعتان من الأفكار

عندما تحاول مجموعة من الناس، تتبنى مجموعة موحدة من الأفكار بشأن مشكلات ما وحلولها، مساعدة مجموعة من الناس لها أفكار مختلفة تماما، فإن الاختلافات بين الإطارين الفكريين غالبا ما تعوق التقدم. فالأوروبيون الشرقيون، بسبب تاريخهم، يرون المجتمع المدني وعلاقته بالديموقراطية بصورة مختلفة تماما عما تراه الجهات المانحة في أوروبا الغربية والولايات المتحدة. وتقسم الإختلافات الضئيلة، وإن كانت مهمة بشأن هذه القضايا أيضا الأوروبيين الغربيين والأمريكيين.

وبالنسبة للأوروبيين الشرقيين، ولد سقوط حائط برلين في عام ١٩٨٩ وما تبعه من انهيار الشيوعية أحلاما بأحياء المجتمع في المنطقة. ويعد ما يزيد على أربعين عاما من الاشتراكية، مارست خلالها الحكومة احتكارا فعليا للحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، اعتقد الأوروبيون الشرقيون أن لديهم فرصة نادرة لبناء نظم سياسية واقتصادية توفر لهم المزيد من الخيارات وتكون أكثر استجابة لاهتمامات المواطنين^(٨).

لقد أدت حركات مثل تضامن في بولندا وسايونس في ليتوانيا والمنتدى المدني في تشيكوسلوفاكيا، التي حظيت بتأييد شعبي واسع وكانت فاعلة في تقجير التغيير السياسي الأساسي، إلى إقناع الأوروبيين الشرقيين بأن بناء مجتمع مدني أمر حيوي لديمقراطيتهم الجديدة. وبلغ عدد أعضاء حركة تضامن حوالي ١٠ ملايين عضو، أكثر من ربع سكان بولندا. وفي عام ١٩٨٩، كانت حركة سايونس هي المنظم الرائد لواحدة من أكبر المظاهرات حماسا في التاريخ، حيث شكلت الجماهير سلسلة بشرية عبر جمهوريات البلطيق كان يمكن رؤيتها من الجو. وفي أواخر العام نفسه، قاد المنتدى المدني الثورة المخملية التشيكوسلوفاكية، وهو انتقال سلمي للسلطة في أكثر النظم استبدادا في المنطقة.

وافترض الأوروبيون الشرقيون ومؤيدوهم، وهم مخطئون في ذلك، أن الحركات الجماهيرية يمكن أن تتحول مريعا إلى أحزاب سياسية ومجتمع مدني فعال وله تمثيل نيابي، ومجموعة غنية من المؤسسات والجمعيات التي تتوسط بين المواطنين والحكومة. وحلوا بمجتمع مدني يبذل سياسة التفتيت خلال فترة الشيوعية لتحل محلها سياسة الاختيار والفرص. ولسوء الحظ، فإنه مع انفتاح حياة سياسية أكثر تحورا، أصبحت كل هذه الحركات الجماهيرية منقسمة إلى فصائل حزبية ومسيئة بشكل كبير. وأصبح رفاق متاريس الأمس أعداء سياسيين اليوم. وأدت الرؤى والمناهج المتنافسة إلى شق وحدة الحركة. وأجهض هذا آمال الأوروبيين الشرقيين في مجتمع جديد غني بحياة التزامل التي تقسم بمياسة أكثر إنسانية.

كذلك لم يحدد الأوروبيون الشرقيون معنى المجتمع المدني في رأيهم ولم يفكروا كثيرا في دور المنظمات غير الحكومية فيه. ففي أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، انهمكوا

فى التخلص من القديم وتحديد الترتيبات والعمليات المؤسسية التى يؤدون تحقيقها، غير تلك الموجهة نحو السوق والديموقراطية. وبسبب ارتباط المجتمع المدنى القوى بحركات مثل تضامن وسايوبوس والمتندى المدنى، فقد نظرت إليه الجماهير نظرة شديدة الإيجابية، إذ اعتبرته تجمعا لمنظمات تعمل خارج الحكومة لحماية مصالح المواطنين. ولم يكرسوا وقتا طويلا للتفكير فى المنظمات غير الحكومية فى حد ذاتها.

ومن ناحية أخرى، اتجهت الجهات المانحة الأمريكية إلى النظر إلى المجتمع المدنى على أنه «خير» عام، وعكست معونتها ذلك. فالبرامج الأمريكية التى قصد منها مساعدة للمجتمع المدنى فى أوروبا الشرقية كانت متأثرة بشدة بالخبرة التاريخية فى الولايات المتحدة بشأن المجتمع المدنى والديموقراطية. وكانت الجهات المانحة أقل تأثرا بالتطلعات الأيديولوجية لتحقيق الشرط الخاص «بمناهضة السياسة» (وهو المفهوم المفضل للمنشقين فى أوروبا الشرقية) من تأثرها بالمفاهيم البراجماتية حول وفاء المجتمع المدنى بالحاجات المجتمعية التى لم تلبها لا السوق ولا الدولة^(١).

وفىما يتصل بذلك، قامت البرامج الأمريكية على علاقة سببية قوية بين تنمية المنظمات غير الحكومية وتنمية المجتمع المدنى والديموقراطية. واعتقد موظفو المعونة أن قطاعا قويا ومستقلا بدرجة كبيرة من المنظمات غير الحكومية شرط أساسى للمجتمع المدنى، الذى هو بدوره ضرورى لقيام ديموقراطية فعالة. وفى الواقع، حاولت البرامج إعادة خلق مجتمع مدنى فى أوروبا الشرقية على صورة المجتمع المدنى الأمريكى - وهى حالة أخرى ملتزمة «كونوا مثلاً» التى ابتلى بها النهج الأمريكى فى أجزاء أخرى من العالم، وجلبت نقدا شديدا له. ومع ذلك، ربما كان الدافع لهذا النهج هو الرغبة فى جعل الآخرين يتقاسمون الاستقرار السياسى والاجتماعى والرخاء الذى تمتعت به الولايات المتحدة أكثر من كونه مدفوعا بالغطرسة.

لم يكن من المحتمل أن تنجح محاولات جعل المجتمع المدنى فى أوروبا الشرقية مرآة للصيغة الأمريكية. وبالرغم من أن مديري المعونة لم يدعوا مطلقا أنهم يحاولون فعل هذا الشيء، إلا أن الخبرة الأمريكية مع المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدنى شكلت فى التطبيق منهجهم وبرامجهم. بيد أن هذه الخبرة خبرة غير عادية، ولا ينبغي السماح لها بالتأثير على التفكير بشأن بلدان أخرى بقدر ما تفعل. ويوجد حوالى مليونى منظمة غير حكومية ومجموعة من المنظمات الأخرى المستقلة للمجتمع المدنى فى الولايات المتحدة، بدءا من وسائل الإعلام المستقلة إلى عدد غير محدود من المنظمات الطوعية للمجتمعات المحلية والأحياء. وهذا يجعل قطاع المنظمات غير الحكومية فى الولايات المتحدة أكبر وأقوى قطاع فى أى مكان^(٢). وبالرغم من أنه يجب تسجيل المنظمات غير الحكومية الأمريكية لدى الحكومة إذا رغب فى الاستفادة من المزايا المتوقعة بالضرائب، فإنها تميل بصورة حادة

إلى أن تكون مستقلة ذاتيا؛ وغالبا ما يسمى قطاع المنظمات غير الحكومية بالقطاع المستقل. وتشكل المنظمات الدينية أكبر عنصر في هذا القطاع، بالرغم من أن الجمعيات التعليمية والمنظمات الطبية تعتبر هي أيضا فئات مهمة.

وبالمثل، فإن آراء الأوروبيين الغربيين بشأن المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والديموقراطية تأثرت بخبرتهم وتاريخهم الإقليمي. وفي أوروبا، يعتبر قطاع المنظمات غير الحكومية أقل قوة بكثير ونسبيج المجتمع المدني أكثر ضعفا مما هو في الولايات المتحدة. فهناك عدد أقل بكثير من المنظمات غير الحكومية وهي تعمل على أن تكون لها علاقات أوثق بالحكومة. وفي حالات كثيرة، قد تتلقى تمويلا كبيرا من الحكومة كما تقبل اشتراك المسؤولين الحكوميين في إدارة المنظمات غير الحكومية. وتخضع وسائل الإعلام، خاصة الإلكترونية منها، لتنظيم كثيف من جانب الدولة، ما لم تكن مملوكة لها. وبناء على هذه الروابط الوثيقة، تميل المنظمات غير الحكومية في أوروبا إلى العمل في تعاون مع الحكومة بقدر أكبر من نظرائها في أمريكا.

ولم يقتصر الأمر على وجود اختلافات في المفاهيم بشأن المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني فحسب، بل إن الأوروبيين الشرقيين والجهات المانحة لم يتبنوا نفس تعريف الديمقراطية^(١١). ويبدو أن الولايات المتحدة كانت لديها رؤيتها الخاصة بها للنظام الديموقراطي الليبرالي، وهو ما فعلته بلدان أوروبا الغربية. أما الأوروبيون الشرقيون فقد كان لهم مفاهيم بدائية حول الديموقراطية، وفي حين كانت هذه المفاهيم لصالح بعض أشكال الديموقراطية الليبرالية، فقد كانت تنزع إلى مساواة الديموقراطية بالرخاء المادي مباشرة.

وقضلا عن ذلك، لم يكن هناك بالتأكيد تفاهم بين الأوروبيين الشرقيين والجهات المانحة لهم حول أفضل طريقة لبناء الديموقراطية. ولم يكن هناك أيضا إبداع واضح لنوع قطاع المنظمات غير الحكومية المطلوب. أ ينبغي أن يتألف القطاع من عدد كبير من المنظمات غير الحكومية المستقلة بدرجة كبيرة عن الحكومة، ويسعى إلى تحقيق جداول أعمال متعددة؟ أم ينبغي أن يكون صغيرا نسبيا، وله روابط وثيقة بالحكومة ويركز على عدد متواضع من القضايا؟ أم ينبغي أن يكون خليطا من الاثنين؟ لقد عرقل الانقمار إلى الوضوح بشأن هذه المفاهيم الأساسية جهود دعم المجتمع المدني في أوروبا الشرقية.

وبالرغم من الاختلافات في الافتراضات المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والديموقراطية في أوروبا الشرقية وأوروبا الغربية والولايات المتحدة، فقد اعترفت الجهات المانحة وشركاؤها جميعا بأن المنظمات غير الحكومية جزء حيوي من المجتمع المدني. وقضلا عن ذلك، كان من المفهوم عامة أن الديموقراطيات تنزع إلى إقامة مجتمعات مدنية نابضة بالحياة. ومع ذلك، كان هناك توافق أقل في الآراء بشأن الفرضية وراء

البرنامج الأمريكى والتي مؤداها: أن دعم للمنظمات غير الحكومية يقوى المجتمع المدنى، الذى يساعد بدوره على تنمية الديمقراطية.

برنامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لدعم الديمقراطية

ريما كان أهم برنامج متعلق بالديموقراطية فى أوروبا الشرقية - على الأقل المعلن عنه فى البيانات الرسمية - هو الذى كفلته الحكومة الأمريكية كجزء من البرنامج الشامل للمعونة الأمريكية للمنطقة، وهو الذى تقوم على إدارته أساسا الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وقد قدمت الحكومة الأمريكية فى الفترة من ١٩٩٠ حتى ١٩٩٧، بناء على قانون دعم الديمقراطية فى أوروبا الشرقية لعام ١٩٨٩، حوالى ١٢,٢ مليار دولار من المعونة إلى المنطقة، وهو مبلغ يوازى تقريبا ما قدمه الاتحاد الأوروبى.

وكان لبرنامج المعونة الأمريكى، المصمم باعتباره دعما قصير الأجل لمرحلة الانتقال التى كانت تجرى فى أوروبا الشرقية، ثلاثة أهداف عريضة: تنمية اقتصاد السوق، وتحسين النوعية الأساسية للحياة، ودعم التنمية الديمقراطية. وبلغ الدعم المقدم لاقتصاد السوق أكثر قليلا من ٧٠ فى المائة من المخصصات، وبلغ دعم مشروعات تحسين نوعية الحياة ٢١ فى المائة ومشروعات التنمية الديمقراطية أقل من ٩ فى المائة. ولذلك، فإنه بالرغم من أن المشروعات التى تنصدى لأى هدف واحد قد تؤثر على تحقيق هدف آخر، فإن المشروعات المعدة صراحة لغرض تشجيع الديمقراطية تمثل مبلغا متواضعا من الدعم الشامل. وتبلغ مساعدة المجتمع المدنى مجرد جزء ضئيل من ذلك^(١٧). وأى تقييم لجهود الولايات المتحدة لدعم المنظمات غير الحكومية، ينبغى أن يضعها فى مواجهة تلك الخلفية التى تمثل فى الجهود الأمريكية الكبيرة لتشجيع الديمقراطية فى أوروبا الشرقية والجهود الأكبر لتنمية اقتصاد السوق وتحسين نوعية الحياة.

ولتشجيع التطور الديمقراطى، سعت الولايات المتحدة إلى تعزيز العمليات الديمقراطية ودعم المؤسسات التى تجعل الديمقراطية أكثر استدامة، وتشجيع تطوير القيم المدنية والاستقامة التى تشكل أساس الممارسات الديمقراطية^(١٨). وقد قام موظفو المعونة الأمريكية، العاملون مع مجموعات تشجيع الديمقراطية فى الولايات المتحدة مثل المعهد الوطنى الديمقراطى والمعهد الجمهورى الدولى والمؤسسة الدولية لنظم الانتخابات، بتصميم مشروعات تنصدى لهذه الاهتمامات وتم تنفيذ البرنامج فى جميع أنحاء المنطقة، مع إجراء تعديلات ضئيلة فحسب من بلد إلى آخر. وركزوا على تحسين الإدارة العامة وتشجيع الديمقراطية ودعم استقلال وسائل الإعلام والسلطة القضائية وتقوية المنظمات غير الحكومية وقضايا أخرى مماثلة.

وبالرغم من مبلغ التمويل الصغير نسبيا الذى ذهب إلى مشروعات مساعدة المنظمات

غير الحكومية، فإن هذه الجهود تستحق مزيداً من التحقيق نظراً لأن كلا من البلدان المضيفة والجهات المانحة قد اعتبرتها مهمة. لقد كانت مهمة للبلدان المضيفة بوصفها أكثر الاستجابات فورية للدعوة لدعم المجتمع المدني في أوروبا الشرقية. كما اعتبرتها الجهات المانحة مهمة نظراً لأنها تتضمن محور تركيز جديد، وبالتالي، مجموعات جديدة من الشركاء المؤسسيين.

وعندما بدأت الحكومة الأمريكية جهودها لدعم قطاع المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية، كان هناك عدد قليل من المنظمات غير الحكومية - على الأقل طبقاً للتعريف الأمريكي للمنظمات المستقلة الطوعية التي لا تسعى للربح. فلم تكن النظم الشيوعية بصفة عامة تسمح بمثل هذه المنظمات. وكانت جمعيات أكثر شبهاً بالمنظمات غير الحكومية مرتبطة بالحكومة بصورة وثيقة وتعنى أساساً بالثقافة والرياضة وقضايا الشباب.

وبصورة عامة يمكن القول بأن هناك نوعين من المنظمات غير الحكومية: الموجهة نحو السياسة والتي تقدم الخدمات. أما المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة فهي تسعى إلى التأثير على سياسة الحكومة، من خلال أساليب المناصرة عادة، ويمكن أن تعمل على مستويات مختلفة - دولياً ووطنياً وإقليمياً ومحلياً. أما المنظمات التي تقدم الخدمات فهي تقدم للمواطنين الخدمات الاجتماعية الأساسية بما في ذلك الرعاية الصحية والتعليم وغيرها من أشكال المساعدة الإنسانية. وهي تعمل في اتحاد مع الحكومة أو بدلاً منها. وبالرغم من أنها قد تعمل على المستوى الوطني، فإنها تعمل إلى أن تكون أكثر نشاطاً وفعالية على المستوى الجماهيري، في المجتمعات المحلية.

وفي وقت لم تكن فيه المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية قائمة أو كانت في مرحلة جنينية وكان يمكن فيه تشجيع قطاع هذه المنظمات في أي اتجاه من الاتجاهات العديدة، قررت الولايات المتحدة أن تركز برنامجها في المنطقة على المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة العامة المؤيدة لحدوث تغيير بناء في عدد صغير من المجالات الجوهرية. وكانت أكثر مجالات هذه القضايا شيوعاً هي الديمقراطية والبيئة والنمو الاقتصادي ودعم تحسين شبكات الأمان الاجتماعي.

وبالرغم من أنه كان من المرجح أن تشكل المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة العامة جزءاً صغيراً جداً من قطاع هذه المنظمات في أوروبا الشرقية، فإن التركيز عليها كان له معنى كبير. ومع وجود النموذج الأمريكي أمامهم، اعتقد مضمعو المشروعات الأمريكية أن ازدهار قطاع المنظمات غير الحكومية سيوفر لهم شركاء محتملين لا حد لهم. ولو أرادوا لمشروعاتهم أن تحدث فرقاً، لكان عليهم أن يركزوا موارد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على مجموعة صغيرة من المؤسسات.

بالرغم من أن إحصاءات المنظمات غير الحكومية من أوروبا الشرقية مثلاً هي كذلك

من مناطق كثيرة، غير دقيقة ولا يعتمد عليها، فإن تجربة بولندا تقدم منظورا لكل من نمو القطاع والتقسيم بين المنظمات الموجهة نحو السياسة وتلك التي تقدم خدمات. ففي عام ١٩٨٩، كان لدى بولندا حوالي ٥٠٠٠ منظمة مستقلة وطنية مسجلة. وكانت الغالبية العظمى منها منظمات شبابية أو ثقافية. وبعد أقل من عقد من الزمان، في عام ١٩٩٧، تم تسجيل حوالي ٣٠.٠٠٠ منظمة غير حكومية، كان الجزء الأكبر منها منظمات غير حكومية تقدم خدمات، تمولها بصفة عامة مساهمات قروية صغيرة. وكان الكثير منها يديره ثلاثة أو أربعة أشخاص. وربما لم يكن سوى حوالي ٥٠٠ منظمة غير حكومية منها موجهة نحو السياسة^(١٤).

وفي جهودها من أجل دعم المنظمات غير الحكومية، استخدمت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية نهجين أساسيين: تقديم المساعدة التقنية والأشكال الأخرى للتدريب، وتوفير المنح للمنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة.

وخلال السنوات القليلة الأولى من برنامجها في أوروبا الشرقية، اعتمدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بشدة على مشروعات التدريب والمساعدة التقنية. وتضمنت الأولى ورش عمل وحلقات تدارس عن موضوعات تتعلق بالمنظمات غير الحكومية وكذلك زيارات دراسية للمنظمات غير الحكومية في الولايات المتحدة. وربما كان أكثر أشكال المساعدة شيوعا هو توفير المستشارين التقنيين الذين ساعدوا المشرعين على صياغة مشروعات أطر قانونية جديدة لقطاع المنظمات غير الحكومية، مثل عمل المركز الدولي للقانون غير الهانف للربح الموجود في الولايات المتحدة. وعمل هؤلاء المستشارين على وضع ترتيبات قانونية ملائمة للمنظمات غير الحكومية لضمان تحررهم من تدخل الحكومة.

وعمل المستشارون أيضا في قضايا أخرى تتعلق بالمنظمات غير الحكومية مثل بناء القدرات والناصرية ونشر الوعي. وينصب التركيز هنا أساسا على دور المستشارين التقنيين في وضع بنية أساسية قانونية نظرا لأن هذه الأنشطة كانت واضحة بصورة خاصة وتعمل كأساس تبني عليه أنشطة أخرى تتعلق بالمنظمات غير الحكومية.

وبالرغم من أن توفير المستشارين التقنيين لدعم بناء البنية الأساسية القانونية لقطاع المنظمات غير الحكومية قد أشبع حاجة حقيقية وكان بمنزلة استخدام معقول لوارد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في ضوء أهداف الوكالة لتشجيع الديمقراطية، فقد حد عاملان من تأثير هذه المشروعات. وكان هذان العاملان هما معرفة المستشارين التقنيين وخبرتهم، والأوضاع السياسية السائدة.

فقد كانت معرفة كثير من المستشارين بالنظم القانونية خارج الولايات المتحدة ضعيفة واعتمدت المشورة التي قدموها بشكل مفرط على النماذج الأمريكية. وبالرغم من أن حرية تكوين النقابات ضرورية لعمل قطاع للمنظمات غير الحكومية، فإن المبادئ التي تعد محورية

فى الولايات المتحدة - حالة الإعفاء من الضرائب وإمكان خصم المساهمات الخيرية، مثلا - أقل من ذلك فى أماكن أخرى. إن خصوصية قطاع المنظمات غير الحكومية فى الولايات المتحدة تؤثر تأثيرا كبيرا على الكيفية التى ينظر بها المستشارون الذين تدعمهم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إلى قطاع المنظمات غير الحكومية. ومن ثم، فغالبا ما يضطرب هؤلاء المستشارون من أجل وضع ترتيبات تتعلق بحالة الضرائب واستقلال المنظمات غير الحكومية التى لا يحتفل أن تكون مناسبة للثقافة السياسية والأوضاع الاقتصادية للبلد الذى يقومون بتوجيه المشورة له.

وبالإضافة إلى ذلك، كثيرا ما صادفت الجهود القانونية، صعوبات سياسية كبيرة. وقد وفرت السياسات التى خرجت من الموجة الأولى لصياغة السياسات التى اجتاحت المنطقة، حرية أكبر للثقافات ومن ثم عززت السلطة القانونية للمنظمات غير الحكومية. غير أن سلسلة من الانتهاكات التى حظيت بدعاية واسعة قد شككت فى سمعة أى نوع من المعاملة الخاصة للمنظمات غير الحكومية. فقد استخدمت منظمة غير حكومية مزعومة فى بلغاريا حالة الإعفاء من الضرائب التى حظيت بها لاستيراد مشروبات كحولية بدون رسوم وبيعها محقة أرباحا كثيرة. وأعرب قادة مثل رئيس الوزراء التشيكي السابق فاكلاف كلاوس عن نفس المشاعر وتسأل لماذا ينبغي لجماعة مصالح صغيرة أن تحصل على معاملة ضريبية تفضيلية على حساب المجتمع الأكبر. وفى رايه، أن الحكومة كانت تتخلى بذلك عن دورها فى اتخاذ القرارات لتخصيص الموارد.

وجعلت الانتهاكات مقترنة بالحجج الموضوعية المناوئة للمعاملة التفضيلية صياغة وسن تشريعات جديدة لقطاع المنظمات غير الحكومية أمرا مثيرا للمشاكل. وكان للمشروعات التى تضمنت مستشارين تقنيين تأثير أقل مما تصوره الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وبالرغم من هذه الصعوبات، فإن جميع بلدان أوروبا الشرقية توفر الآن حماية قانونية لقطاع المنظمات غير الحكومية أكبر مما وفرت قبل عام ١٩٨٩. وقد قدم المستشارون التقنيين ومشروعات التدريب الأخرى بعض المساهمات فى هذا الصدد.

وفى النصف الثانى من التسعينيات، حولت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية جهودها بعيدا عن تطوير مؤسسات رسمية للديموقراطية (السلطة التشريعية والسلطة القضائية، مثلا) لتتجه نحو مساعدة الجماهير على أن ينتظروا من أجل وضع حلول مبتكرة للمشكلات التى تواجهها مجتمعاتهم. وكانت منح دعم المؤسسات التى تقدم إلى المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة، بمنزلة عنصر رئيسى لهذه الاستراتيجية.

وفى المشروعات التى توفر مستشارين تقنيين وكذلك فى منحها المؤسسية على السواء، عهدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالتنفيذ إلى منظمات وسيطة. وشملت هذه للمنظمات مؤسسات سياسية مثل المؤسسة الوطنية للديموقراطية والمنظمات التابعة لها (مركز

الشركات الخاصة الدولية ومعهد نقابات العمال الحرة والمعهد الجمهورى الدولى والمعهد الديمقراطى الوطنى) بالإضافة إلى تشكيلة من منظمات غير حكومية موجودة فى الولايات المتحدة. وقد قامت هذه للمنظمات الوسيطة، والتي عمل بعضها بنشاط فى المنطقة قبل وصول الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هناك، بتوفير الموارد المالية والتقنية المطلوبة بإلحاح إلى المنظمات غير الحكومية فى أوروبا الشرقية.

البرامج التى تغطيها الحكومة الأمريكية

كان برنامج شبكة الديمقراطية، الذى قدم منحاً صغيرة إلى المنظمات غير الحكومية فى أوروبا الشرقية من خلال الوسطاء الموجودين فى الولايات المتحدة، هو النموذج الرائد لجهود الولايات المتحدة فى مساعدة المنظمات غير الحكومية حتى تتمكن من دعم المجتمع المدنى فى المنطقة. فقد أعلن الرئيس كلنتون المبادرة خلال زيارته براغ فى يناير ١٩٩٤، وتأسست بعدها رسمياً شبكة الديمقراطية فى العام التالى. وقد قدم البرنامج ٢٠ مليون دولار لفترة أولية مدتها ثلاث سنوات لمجموعة من المنظمات غير الحكومية الأمريكية التى توفر الأموال للمنظمات غير الحكومية فى ١١ بلداً فى أوروبا الشرقية (فى كامل المنطقة باستثناء يوغوسلافيا السابقة). كما قدمت شبكة الديمقراطية منحتين إقليميتين - واحدة لدعم تطوير البنية الأساسية القانونية لقطاع المنظمات غير الحكومية والأخرى لتشجيع التدريب وإقامة شبكات فيما بين المنظمات غير الحكومية فى جميع أنحاء المنطقة.

وكان نهج شبكة الديمقراطية مبتكراً يخرج بها عن نطاق الممارسات المعتادة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وتضمن تنسيقاً وتعاوناً أكبر بين الوكالة والمنظمات غير الحكومية التى كانت تنفذ مشروعات شبكة الديمقراطية، وتدابير أخرى ذات صلة مصممة لجعل المعونة مناسبة للسياق المحلى. وفى الحقيقة، وفى حركة غير مسبقة، شاركت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى سلسلة من الاجتماعات مع المنظمات غير الحكومية عقدت فى مرفق مؤتمرات صندوق الإخوة روكفلر فى بوكاتيكو فى نيويورك. وهناك، وحتى قبل الانتهاء من بعض اتفاقات التعاون، ناقشت المنظمات غير الحكومية المشاركة استراتيجيات وكيفية تعزيز التعاون. ووفر اجتماع آخر فى بوكاتيكو، عقد بعد عام من إنشاء شبكة الديمقراطية تقريباً، الفرصة للقيام بالتقييم وإجراء التعديلات.

وقد تم اختيار المنظمات غير الحكومية المشاركة الموجودة فى الولايات المتحدة من خلال عملية تنافسية. فقد عمل الجميع فى المنطقة فى السابق أو مع مشروعات مماثلة فى مناطق أخرى من العالم. ومن بين ١١ منظمة حصلت على تمويل، كان بعضها مثل مؤسسة المجتمع المدنى ومؤسسة للبلطيق الموجودة فى الولايات المتحدة، يعمل بنشاط منذ بدأت مرحلة الانتقال السياسى (فى تشيكوسلوفاكيا وبول البلقان على التوالى). وكانت

منظمات أخرى، مثل أكاديمية التنمية التعليمية - التي نفذت أكبر برنامج في بولندا - شركاء للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أجزاء أخرى من العالم طوال سنوات عديدة.

وكانت المنظمات غير الحكومية الأمريكية العاملة في شبكة الديمقراطية مسؤولة عن وضع استراتيجيات وأولويات خاصة بكل بلد تتسق مع المبادئ التوجيهية الأساسية للبرنامج لدعم المنظمات غير الحكومية المشاركة الموجهة نحو السياسة. وكانت هذه المنظمات تأمل في التأثير في السياسة، على المستوى الوطني بصفة عامة، وجذب عضوية لها حجمها وأهميتها. كما اختارت المنظمات غير الحكومية الأمريكية التي تقوم على إدارة شبكة الديمقراطية لجنة استشارية محلية ووضعت المبادئ التوجيهية والإجراءات الخاصة بتقديم المنح. وقد جعلت الحساسيات السياسية في كثير من البلدان المضيفة، مقترنة بمتطلبات الإبلاغ والمحاسبة المتعددة التي تطلبها الحكومة الأمريكية، هذه الإجراءات أكثر تعقيدا من تلك التي تتبعها المؤسسات الخاصة مثل مؤسسات شبكة سورس. وبالإضافة إلى ذلك، كان من الضروري أن توافق السفارة الأمريكية في البلد المعنى على المنح، مما يضيف مستوى مهما من البيروقراطية والرقابة. وبناء على ذلك، كانت عملية البدء في بعض البرامج في البلد بطيئة. فقد أعاقت السياسة البيروقراطية الاتفاقات التعاونية وأخرت سرعة صرف أموال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وكذلك، فإنه نظرا لأن شبكة الديمقراطية بدأت أعمالها على إيقاف موسيقى رئاسية، فقد أثارت توقعات كان من الصعب تليبيتها. وبالرغم من أنها صممت في البداية على أن تكون برنامجا مدته ثلاث سنوات (باستثناء الجمهورية التشيكية وإستونيا - اللتين كانتا في حالة "تخرج" وتم إنهاء البرامج تدريجيا بالنظر لنجاحهما بعد سنتين من الجهود)، فقد تم توسيع شبكة الديمقراطية. وتصدى هذا التوسيع للجانب السلبي الرئيسي للمبادرة - الإطار الزمني المحدود الذي حال دون التعليم المؤسسي وتحسين البرنامج الحاسمين في تنمية منظمات غير حكومية قادرة على البقاء.

كما أثارت العمليات المعقدة والمتعددة للحصول على موافقة شبكة الديمقراطية مشاحنات بيروقراطية في بعض الأحيان - بين الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في البلد الملتقى والمقر في واشنطن؛ وبين الوكالة ووزارة الخارجية؛ وكذلك خلافات عرضية بين اللجنة الاستشارية للبلد المضيف وبعثة الوكالة. وفي إحدى الحالات، استقال المجلس الاستشاري بكامله بعد إرسال مجموعة من خطابات الموافقة على المنح إلى مدراء المنظمات غير الحكومية ثم سحبها بعد ذلك - فيما يبدو بسبب أن إجراءات موافقة السفارة لم تتبع بالكامل. وغضب الكثير من المدراء لتصورهم أن المسؤولين الأمريكيين يعاملونهم بتكبر مثلما كان يعاملهم المسؤولون السوفييت. ومن الواضح أن هذه لم تكن بداية مبشرة لشروع يشجع الديمقراطية.

ويوضح المثال أعلاه أهمية التنفيذ الملائم. وينبغي أن يضمن تصميم المشروعات التي تستهدف دعم الديمقراطية أن تسهم طرق عمل المشروع في تحقيق أهدافه. ومع وجود شبكة الديمقراطية، تنتقص طريقة عمل الحكومة الأمريكية مبدأ الشفافية والخضوع للمساءلة اللذين هما لب الديمقراطية واللذين صمما لدعمها.

كما أعاقَت البيروقراطية جهود الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، خاصة العلاقة مع وزارة الخارجية والإجراءات التي وضعت استجابة لاهتمامات الكونجرس حول الخضوع للمساءلة المالية. ولم تكن شبكة الديمقراطية هي البرنامج الإقليمي الوحيد المهم للدار بواسطة الولايات المتحدة الذي يدعم للمنظمات غير الحكومية الأهلية في أوروبا الشرقية. أما البرنامج الآخر فكان لجان الديمقراطية في السفارات الأمريكية عبر المنطقة. وقد سعت هذه اللجان، التي تكونت من السفير الأمريكي وغيره من كبار المسؤولين في السفارة، إلى بناء المؤسسات الاجتماعية والثقافية من أجل الديمقراطية وتشجيع الحلول الديمقراطية للمشكلات العامة. وكانت إحدى الطرق التي اتبعتها من أجل هذا هو تقديم منح صغيرة إلى المنظمات غير الحكومية تصل إلى ٢٥ ٠٠٠ دولار. وإعترافاً بأن الكثير من المنظمات غير الحكومية قذرات مؤسسية محدودة، فقد صممت هذه المنح بحيث يكون من اليسير التقدم بطلبات للحصول عليها، وأن يكون زمن الاستجابة لها قصير نسبياً - من ٢ إلى ٦ أشهر مقارنة بسنة أو أكثر بالنسبة لمنحة نمطية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

وإلى وجود برنامجين أمريكيين متوازنين لمساعدة المنظمات غير الحكومية، مع إجراءات متشابهة ومستفيدين متماثلين من المنح، إلى تعقيد تنفيذ شبكة الديمقراطية. وكانت هناك قضية حاسمة ألا وهي الرقابة: فقد ترأس السفير الأمريكي لجنة الديمقراطية في كل بلد من بلدان المنطقة، بينما كان المدير القطري لبعثة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هو الرئيس الإسمى لشبكة الديمقراطية هناك. بيد أنه، في كلتا الحالتين، كانت لجنة الديمقراطية هي التي تتخذ القرار النهائي؛ وكان كلا البرنامجين يخضع لرقابة السفارة بالفعل. وكانت إحدى المشكلات التي ثارت هي أن مفهوم تقديم منح لبناء الديمقراطية إلى المنظمات غير الحكومية كان الدافع وراءه سياسياً، طالما أن الغرض الأول منه هو الترويج لأهداف سياسية أمريكية بعينها.

برنامج الاتحاد الأوروبي

بذل الاتحاد الأوروبي أيضاً جهوداً كبيرة في التسعينيات لدعم قطاع المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية لتشجيع دعم الديمقراطية في بلدان المنطقة بما يتوافق مع انتمائها في الاتحاد الأوروبي في تاريخ لاحق في المستقبل. وفي حين استهدف الاتحاد الأوروبي بالمثل للمنظمات غير الحكومية كقادة لبناء مجتمع مدني، فقد اعتمد نهجاً مختلفاً

تماما عما فعلته الولايات المتحدة مع شبكة الديمقراطية. فبدلا من استخدام منظمات غير حكومية خارجية كوسطا، اختار تقديم الدعم المالى والتقنى إلى المنظمات غير الحكومية فى أوروبا الشرقية من خلال منظمة اقيمت محليا ويقوم على إدارتها مواطنون محليون. وأنشأ الاتحاد الأوروبي فى كل بلد متلق مؤسسة لتنمية المجتمع المدنى.

وكانت هذه المؤسسات تتطالب موافقة حكومة البلد المعنى. كما كان على حكومة ذلك البلد أن توافق على استخدام جزء من الأموال التى يدفعها الاتحاد الأوروبى إليه فى تعزيز المجتمع للمدى.

وكانت ولاية هذه المؤسسات اوسع من شبكة الديمقراطية، مما وفر لها مرونة اكبر كثيرا عند تقرير أى المشروعات وأى المنظمات غير الحكومية يتعين دعمها. وعلى العكس من شبكة الديمقراطية، لم تستبعد المنظمات غير الحكومية التى تقدم الخدمات، لصالح المنظمات الموجهة نحو السياسة. ومن بين مبادئ أنشطتها الكثيرة، عملت المنظمات غير الحكومية فى مشروعات مؤسسة تنمية المجتمع المدنى من أجل تحقيق شفافية حكومية أكثر، وشجعت وسائل الإعلام الأكثر تعددا، وقامت بتحسين ثقافة حقوق الإنسان، وتصدت لقضايا البيئة. وحصلت على الدعم مئات المنظمات غير الحكومية.

وكان لبرنامج الاتحاد الأوروبى عيوبه. ففى بعض الأحيان كانت موافقة الحكومة المحلية تمثل مشكلة. ففى رومانيا وبلغاريا مثلا، عارض قانتها فى منتصف التسعينيات دعم المجتمع المدنى وخلقوا حواجز أخرت إنشاء المؤسسات فى بلادهم. وبفضلا عن ذلك، فإن المنظمات غير الحكومية التى تلقت منحا بموجب البرنامج غلب عليها أن تكون هى كبرى المنظمات الموجودة فى المناطق الحضرية، وأكثرها اتساما بالصيغة العالمية. كما لم تسمح الأموال القليلة نسبيا ولا فترات التمويل القصيرة لمعظم المنح بتنمية مؤسسات مستدامة.

وكان لمرونة البرنامج تكلفتها الكبيرة: فقد بددت الموارد النادرة نسبيا، وتلك معضلة شائعة فى سياقات أخرى لتقديم المنح. فقد أنفقت مؤسسة تنمية المجتمع المدنى فى الجمهورية السلوفاكية، على سبيل المثال، حوالى ٣ ملايين دولار سنويا. فالمنح التى تراوحت قيمتها ما بين ١٠ ٠٠٠ و ٢٠ ٠٠٠ دولار - وهى صغيرة جدا بمعايير المنح العالمية - تلقت المؤسسات التى تدار محليا المئات منها سنويا. وفى حين أدى هذا إلى دعم عدد كبير نسبيا من المنظمات غير الحكومية، فإنه لم يخلق فى حد ذاته مجتمعا مدنيا أكثر قوة. ونظرا للموارد المحدودة والحالة البدائية للمجتمع المدنى فى معظم أنحاء المنطقة، فقد كانت التوقعات بأن الكثير من المنح الصغيرة سيؤدى إلى خلق مجتمع مدنى مبالغا فيها أو ساذجة. ومع ذلك، أدت المنح إلى رفع معنويات الناشطين المدنيين وشجعت على خلق منظمات غير حكومية كثيرة نشيطة على المستويين الوطنى والمحلى.

شركاء فى الديمقراطية

بعد عقد من انهيار سور برلين، أصبح قطاع المنظمات غير الحكومية فى جميع بلدان أوروبا الشرقية أكثر حيوية وتعديدية، إلا أن الجهات المانحة الدولية قامت بمرور متواضع فى تطويره.

فلم يستفد الجزء الأكبر من المنظمات غير الحكومية فى المنطقة مباشرة أو بشكل كبير من المساعدة الأجنبية ولا كان للجهات المانحة تأثير كبير على المجتمع المدني أو الديمقراطية. والواقع، أن بعض المنظمات غير الحكومية التى تلقت المعونة عرقلت بالفعل بناء الديمقراطية نتيجة لسعيها من أجل جداول أعمالها الشخصية الخاصة. إن قيام منظمة غير حكومية معينة بتقديم المساعدة لبناء الديمقراطية فى بلد معين يعتمد، من بين عوامل أخرى، على الأوضاع السياسية فى ذلك البلد، والمنظمات العاملة فى هذا المجال، وكيفية تنفيذ الأنشطة. وهناك قواعد متماثلة تنطبق على قطاع المنظمات غير الحكومية ككل. ومن ثم، فإن اختيار الجهات المانحة للشركاء هو قرار حاسم.

وقد واجهت المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة التى تنوى مساعدتها فى بلدان مختلفة من المنطقة أوضاعاً جد مختلفة. ففي بولندا وسلوفينيا مثلاً، كانت الحكومة متقبلة بصورة عامة لقطاع المنظمات غير الحكومية وسمحت له بمساحة كبيرة للعمل. أما فى سلوفاكيا والصرب، من ناحية أخرى، فلم تقدم الحكومة مساحة أو قدمت مساحة محدودة للأنشطة غير الحكومية. وفى اشد البلدان قيوداً، نزعَت المنظمات غير الحكومية إلى العمل فى بيئة مسمّسة بدرجة عالية واعتبرتها الحكومة بصفة عامة مناهضة لها. فمثلاً، كان أحد القادة فى مجتمع المنظمات غير الحكومية فى سلوفاكيا، مؤسس رئيسى لتوفير الموارد للمنظمات غير الحكومية هناك، ويعمل أيضاً مستشاراً للسياسة الخارجية للرئيس جان كوفاكس، الذى سخر فى معركة مرة مع فلاديمير ميسيير، رئيس الوزراء فى ذلك الوقت. وسادت التبلبة الجماهير حول إذا ما كان المستشار يتكلم كمدافع عن المجتمع المدني أو كمعارض سياسى لرئيس الوزارة. وفى البلدان التى لا تتمتع فيها المنظمات غير الحكومية بمساحة كافية للعمل، كان من الصعب عليها تماماً تشجيع المجتمع المدني على نطاق واسع. ومع ذلك، كان قطاع المنظمات غير الحكومية من الأماكن القليلة التى تُمارس فيها بعض أشكال سياسة المعارضة ومن ثم كان يقوم بدور مفيد.

وينبغى للجهات المانحة معايير البرامج بعناية للاستفادة من الأوضاع السياسية. وبالنسبة لبيئة مغلقة نسبياً، فإن دعم مبادرات قطاعية مستهدفة ضيقة النطاق مثل دعم الإطار القانونى للقطاع وتطوير موارد المنظمات غير الحكومية ومراكز التدريب التابعة لها، يكون له مغزى برامجى. وفى بيئة أكثر انفتاحاً، ينبغى أن تستهدف المساعدة التصدى لجوانب ضعف المسائل القطاعية والمسائل الخاصة بالمنظمات غير الحكومية التى يحدها

المواطنون المطيعون. بيد أنه، لا ينبغي للجهات المانحة أن تفكر أو أن تقول إن النوع الأول من المعونة يدعم المجتمع المدني، نظرا لأن الأوضاع السياسية لا تسمح بمجتمع مدني قوي، على الأقل في الأجل القصير.

ما نوع للمنظمة غير الحكومية التي تختارها الجهات المانحة كشريك مؤسسي؟ ومن قادتها؟ وما نوع الأنشطة التي تدعمها الجهات المانحة؟ هذه عوامل ثلاثة أخرى رئيسية تحدد تأثير مساعدة المجتمع المدني. إن الكثير من المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية التي نشأت منذ انهيار الشيوعية لم تكن أدوات فعالة لتعزيز المجتمع المدني. وفي حالات عديدة، أسست المنظمات غير الحكومية، شخصيات سياسية انتخبت في أول جولة من الانتخابات، ولكنها هزمت بعد ذلك في الانتخابات التالية. وقام كثيرون من هؤلاء القادة، عندما كانوا في الحكم، بتطوير علاقات مع الجهات المانحة الأجنبية واستخدامها بصورة مؤثرة كرهان لضاعفة موارد منظماتهم الجديدة. وكانت لدى هذه المنظمات الجديدة في الغالب، وهي مؤسسات بحوث تتعلق بالسياسة عامة أو مراكز البحث التي تركز على القضايا الاقتصادية، جداول أعمال شخصية أو سياسية بصورة كبيرة. لقد جذبت موارد من الخارج نظرا لأن مراكز البحث هذه كانت ناجحة نسبيا في فتح وتعددية عملية وضع السياسات في الولايات المتحدة وبعض أجزاء من أوروبا^(١٩). بيد أنها في أغلب الأحيان، أصبحت منابر لإطلاق قادتها إلى السلطة مرة أخرى. وفي بعض الحالات، فقدت الاتصال بالعناصر العريضة لمجتمعها، وانتهى بها الأمر لتكون عيمة الجدوى أو سيئة السمعة.

وفي جميع أنحاء أوروبا الشرقية في التسعينيات، كانت المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة تحقق نجاحا في الحصول على منح ولكنها كانت أقل نجاحا في تجسيد القيم الديمقراطية مثل الحكم الذي يتسم بالشفافية والقيادة التي يمكن مساهمتها. وعمل الكثير من قاداتها بطريقة استبدادية. ولم يكونوا في الغالب متسامحين مع الأفراد والمؤسسات التي انتهجت آراء مخالفة. وفضلا عن ذلك، ويسبب النمو القوي نسبيا للمنظمات غير الحكومية ذات التوجه السياسي التي تركز على الاقتصاد والسياسة، فإن أنواعا أخرى من المنظمات غير الحكومية ذات التوجه السياسي وكذلك المنظمات غير الحكومية ذات المستوى العالي من المشاركة والموجهة نحو تقديم الخدمات، هزمت في المنافسة على للجهات المانحة.

ويبدو أن المنظمات غير الحكومية التي تعتمد على التمويل الخارجي - وهي مجموعة صغيرة نسبيا وإن كانت واضحة للعيان - لم تعد متصلة إلى حد ما بالمجتمع حولها. وقد يرجع ذلك إلى استياء الآخرين منها بسبب حصولها على تمويل أجنبي، الذي قد يوفر مرتبات سخية ومكاتب ثرية مجهزة جيدا - على الأقل بالمقارنة بنظرائها. وقد تفقد هذه

للنظمات غير الحكومية علاقتها بالمجتمع بسبب أن قائمتها، المشغولين بالحفاظ على التمويل الأجنبي الذي يتلقونه، يمضون جانباً كبيراً من وقتهم في السفر والاستجابة إلى الجهات المانحة الأجنبية.

وتوحى تجربة أوروبا الشرقية بأن الصلة بين النظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والديمقراطية هشة وضعيفة. وفي بعض الأحيان، يمكن لأنواع معينة من النظمات غير الحكومية، في ظل قيادة حقيقية، أن تشجع القيم المدنية مثل الانفتاح والتسامح وهي ضرورية لإنعاش المجتمع المدني. وتوفر تنمية مثل هذه الفضائل، مع خبرة بعض الممارسات التي تشجع على المشاركة والمساواة، دفعة للتنمية الديمقراطية. ومع افتراض أن هذا يصدق في جميع الظروف، فإنه محفوف بالخطر. ويكفي القول بعدم وجود علاقة حتمية بين النظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والديمقراطية. ومن الواضح أيضاً أن العلاقة معقدة وليست سببية أو خطية.

تأثير المعونة

إن تقييم جهود الجهات المانحة في دعم المجتمع المدني في أوروبا الشرقية عبر تقديم المعونة إلى النظمات غير الحكومية مهمة صعبة. ونظراً لأن أهداف كل من الجهات المانحة والمتلقين لم تكن واضحة - لم يكن هناك أي توافق في الآراء بشأن نوع قطاع النظمات غير الحكومية الأكثر استفادة في البلدان المختلفة - فإنه من الصعب الجزم بمقدار المساعدة الذي تحقق. ومما يزيد الأمور تعقيداً أمام أي محاولة للتقييم، إن قطاع النظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية يتألف الآن من آلاف النظمات التي تنصدي لنطاق كبير من القضايا الاجتماعية والسياسية وتعمل من المستوى الوطني إلى مستوى القرية. ولم يستفد معظم هذه النظمات من مساعدة المجتمع المدني على الإطلاق، على الأقل ليس بصورة مباشرة. ونظراً لأن مساعدة التنمية للسياسية الواضحة، ولا سيما المشروعات التي تستهدف قطاع النظمات غير الحكومية، جيدة نسبياً، فإنه لا نتاج مقاييس دقيقة للتقييم ولا يوجد اتفاق بين الخبراء على ما يشكل نجاحاً. وبالنسبة لمشروعات المساعدة معقدة الأهداف مثل دعم المجتمع المدني، فإن المعايير الكمية ليست كافية بوضوح وكذلك المعايير النوعية للخاصة. وما يلي هو محاولة لفهم بعض المعايير المفيدة لمساعدة المجتمع المدني بالاستفادة من تجربة أوروبا الشرقية، اقتراح أنواع المشروعات، وأساليب العمل، ويؤثر التركيز الجوهرية التي يحتمل أن تشجع الديمقراطية.

ويمكن قياس التأثير العام لمشروعات المعونة من آثارها على ثلاثة مجالات مترابطة: الأفراد، والمؤسسات التي ينتمى إليها هؤلاء الأفراد، والأفكار الشائعة في المجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن المؤشرات الإجرائية التي تنطوي على المرونة والإدارة الكفء

ومشاركة المواطنين بفعالية تميز المشروعات الفعالة. وتؤثر كل هذه العوامل على الاستدامة، التي تعتبر مقياسا ملموسا بدرجة أكبر بالنسبة للكثيرين من الأوروبيين الشرقيين على نجاح منظمة غير حكومية^(١٦).

وبعد أن أدى مئات من المستشارين التقنيين ومشروعات التدريب لورهم الصغير في قطاع المنظمات غير الحكومية في المنطقة، هناك دليل واضح على أن الأوروبيين الشرقيين، ولا سيما النخبة الحضرية، أكثر دراية الآن بكثير عما كانوا عليه من عشر سنوات مضت فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية وما يمكن أن تساهم به هذه المنظمات في المجتمع. وبالإضافة إلى ذلك، استفادت آلاف المنظمات في جميع أنحاء المنطقة من برامج للمجتمع المدني؛ ويبدو أن هذه المساعدة، لم يكن بإمكانها أن تصبح ناضجة اليوم. وهي تساعد على إضفاء التعددية على المشهد المؤسسي العام - وهو تطور صحي بعد احتكار الشيوعيين السلطة طويلا. ومع ذلك، فإن هذه التعددية ليست مرادفا لنظام أكثر ديمقراطية، بالرغم من أنها قد تؤدي في النهاية إلى وضع أساس للديمقراطية القوية.

وعلى مستوى الأفكار التي تؤثر على المجتمع، نرى أن الأدلة على تأثير المعونة هي أضعفها. لقد ساهم بعض المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة في المناقشات العامة حول قضايا حاسمة، ولا سيما خطوات ومسار الإصلاح السياسي. وأضافت منظمات أخرى أصواتها إلى مناقشات البيئة وأهميتها بالنسبة للاستدامة طويلة الأجل للمجتمع. وكما يصدق الأمر بالنسبة للنظر في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، فإن القليل جدا من المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية يمكن أن يثبت أن أنشطتها كان لها تأثير إيجابي على السياسة العامة.

وعلى الجانب التنفيذي للمشروعات، تعتبر المرونة الشاغل الأولي نظرا لأن البلدان التي تمر بمرحلة انتقال هي حسب التعريف في حالة تغير متواصل. ومن ثم ينبغي على الإداريين الحصول على الأموال وتسليمها إلى المنظمات غير الحكومية المحلية بسرعة لتتمكن من البدء قبل أن يتبخر الزخم. وتميل مشروعات مساعدة المجتمع المدني مثل شبكة الديمقراطية، بالنظر إلى سمعتها، إلى صرف الأموال أسرع من أنواع أخرى كثيرة من البرامج. بيد أنه، قد انقضى وقت طويل بين إعلان الرئيس كليتون عن شبكة الديمقراطية والإفراج الفعلي عن الأموال إلى المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية.

وهناك شاغل رئيسي آخر هو ما إذا كانت المشروعات قائمة على المشاركة. فكثير من جهود مساعدة المجتمع المدني توصف بأنها قائمة على المشاركة وما يعنيه ذلك عادة هو أن المنظمات غير الحكومية تشترك في تنفيذ مشروع ما، ونالرا ما تشترك في تحديد المشكلة أو تصميم المشروع أو مراحل التقييم. إن المشاركة في جميع المراحل تعزز مهارات المشاركة ومواقفها - وهو هدف تدعى جميع مساعدات المجتمع المدني توافره لديها.

وقد نزع أكثر المشروعات اتساما بالمشاركة أن تكون الأكثر تمكينا من أسباب القوة على المستوى الجماهيري مما يمنح المواطنين الثقة التي يحتاجون إليها للتوسع في ممارسات المشاركة في ميادين أخرى في مجتمعاتهم المحلية. غير أنه لا توجد سوى أمثلة قليلة جدا لهذه البرامج. وتتمثل أكثر البرامج اتساما بالمشاركة إلى أن تكون هي المتعلقة بالبيئة، مثل الشراكة البيئية لوسط أوروبا التي أنشئت في أوائل التسعينيات. لقد حشد ذلك المشروع ومشروعات ناجحة مماثلة قطاعات واسعة من السكان للتصدي بفعالية لهذه الالتمامات. فقد كان للمشاركة أهداف محددة وكانت هناك علاقة متبادلة واضحة بين الأهداف الملونة وأنشطة المشروع. وعمل الشركاء على المستوى المحلي أولا، بأسلوب لا مركزي وشفاف بدرجة كبيرة، وكانت إنجازاتهم وإضافاتهم واضحة للعيان.

وكما ورد أعلاه، فإن المقياس الآخر للنجاح الذي اتضح من الخبرة هو الاستدامة. ولدى المنظمات غير الحكومية المستدامة القدرة على تأمين الموارد - السياسية والاقتصادية والبشرية - الضرورية للاستمرار عندما ينحسر دعم الجهات المانحة، كما سيحدث في النهاية. وقد وصلت قلة قليلة من المنظمات غير الحكومية إلى تلك النقطة^(١٧). وتواجه المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة بصورة خاصة مستقبلا تحيط به الشكوك نظرا لقلة مصادر الدعم البديلة. وتبدو المنظمات غير الحكومية التي تلقت معظم الأموال من المجتمع الدولي عرضة لأخطار كبيرة. فالقليل منها هو الذي يحتفل أن يستمر بمجرد أن تسحب الجهات المانحة الخارجية تمويلها، ما لم تقم بإقامة صلات تعاونية مع الحكومة أو دوائر الأعمال أو كليهما.

كذلك بينت محاولة دعم المجتمع المدني في أوروبا الشرقية التي استمرت عقدا من الزمان أن لمشروعات المساعدة هذه تأثيرها المحدود فحسب على التطور السياسي لبلد ما. ذلك أن عوامل خارج نطاق سيطرة أى جهة مانحة، مهما كانت كثرة موارد الجهة المانحة، تؤثر تأثيرا كبيرا على فرص نجاح البلدان في بناء المجتمع المدني. فحتى أقوى المشروعات، على سبيل المثال، يحتمل أن تؤدي إلى نتائج متواضعة في بلد مصاب بالكساد الاقتصادي أو الحرب.

مجال للحسين

بعد عقد من بدء مساعدة المجتمع المدني في أوروبا الشرقية وسط ضجيج وتوقعات كبيرة، من المهم أن نلزم الجهات المانحة نفسها بتحسين هذه الجهود للمضي قدما إلى الأمام. وبالرغم من أن معونة المجتمع المدني ومساعدة الليبرالية بصفة عامة لا تزال تحظى بدعم واسع، فإن البرامج طفت تخضع لفحص دقيق. وتطرح كل من الجهات المانحة والمتلقين أسئلة صعبة عما حققوه. وفي السياق السياسي الجديد، فإن القبول السهل

للبرامج لم يعد مضمونا. ومع انخفاض المعونة الدولية، ينبغي على الجهات المانحة والمتلقين وضع مشروعات تساعد منظمات المجتمع المدني على أن تضرب بجذورها في أعماق التربة المحلية وأن تصبح بالتالي أكثر اعتمادا على النفس.

ومع بداية التسعينيات، واجهت الحكومة الأمريكية وجهات مانحة أخرى قرارا استراتيجيا بشأن النهج الأكثر فعالية التي يتعين عليها اتباعها في دعم المجتمع المدني. وبدلا من العمل مع القطاع الجنيني للمنظمات غير الحكومية، كان من الممكن للجهات المانحة أن تختار الاعتماد على القوى الاقتصادية في الأجل الطويل أو العمل مع الحكومات فقط. وفي ضوء هذه الاختيارات العريضة الثلاثة والموارد المتواضعة التي خصصت لهذه المهمة، كان تركيز الجهات المانحة لاهتمامها على قطاع المنظمات غير الحكومية فكرة جيدة.

فيما اتفقت الجهات المانحة والشركاء المحليون على أن العمل مع قطاع المنظمات غير الحكومية هو النهج المفضل بالنسبة لها لدعم المجتمع المدني وغرس القيم المدنية، فينبغي عليها عندئذ الاتفاق على خصائص تحاول دعمها في القطاع والطرق التي ستستخدمها لذلك. وسوف يتفاوت النهج المتبع اعتمادا على الظروف المحلية، بما في ذلك موقف الحكومة تجاه قطاع المنظمات غير الحكومية. إن تخطيطا أكثر بقة لنهج الجهات المانحة سيمكثها هي وشركاها المحليين من وضع أهداف أكثر ملاءمة للبرنامج.

وإذا نَحَتَّ الجهات المانحة جانبا مسألة ما إذا كان دعم المجتمع المدني هو أفضل طريقة لتشجيع الديمقراطية، فقد استطاعت أن تختار دعم المجتمع المدني بوسائل غير العمل مع المنظمات غير الحكومية. فقد كان بإمكانها تركيز الانتباه على نقابات العمال، بالرغم من الكثير من النقابات كان لها ماضٍ بغيض أو ركزت على استخدام وسائل الإعلام لتثقيف الجمهور وإشراكه بكثير كثيرا مما كانت تفعل من قبل^(١٨). وبالمثل، استطاعت الجهات المانحة أن تبذل جهدا أكثر تنافعا لتعزيز التثقيف المدني لتشجيع القيم المؤدية إلى مجتمع مدني. ويحتمل أن يتيح الاعتماد بدرجة أكبر على وسائل الإعلام أو التثقيف المدني مشاركة أوسع نطاقا مما يسمح به العمل مع منظمات غير حكومية موجهة نحو السياسة، ومتمركزة في الحضر، وتقويها النخبة. ومع ذلك، كان المرجح هو أن يؤدي كل نهج منها إلى تقدم متواضع فحسب في المجتمع المدني بالنظر إلى الظروف السياسية والاقتصادية في أوروبا الشرقية وطموح الهدف.

إن المؤسسات التي اتخذتها الجهات المانحة كشركاء في مسعاها لتحقيق تلك الهدف أعانت أيضا وصول برامج المساعدة إلى المجتمع المدني وجدت من آثارها. ويبدأ أن اختيار المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة كشريك رئيسي كان للدافع وراء تفضيل الجهات المانحة لمنظمات غير حكومية مهنية بقر ما كانت وراء حسابات لأكثر الوسائل

كفاءة لدعم المجتمع المدني. واتجهت هذه المنظمات غير الحكومية المهنية إلى أشكال مؤسسية تقليدية، والاشتراك في مناصرة المصالح العامة، والتركيز على قضايا ينظر إليها على أن لها علاقة مباشرة بالتطور الديمقراطي مثل رصد الانتخابات وتوعية الناخبين وشفافية الحكومة والحقوق السياسية والمدنية وإلى آخر القائمة المعروفة. وعلى ذلك قصرت الجهات المانحة المساعدة على نطاق ضيق من مجموعة المنظمات غير الحكومية التي كان من المحتمل أن تجد منظماته صعوبة في مد جنورها في مجتمعات أوروبا الشرقية بسبب مقاومة الحكومة، وتصور أنها كانت بعيدة عن اهتمامات المواطنين العاديين. كذلك ضمن مثل هذا النهج أن تحظى المشكلات التي يعتبرها معظم المواطنين ملحة مثل البطالة وتدهور البيئة بقليل من الاهتمام نسبيا. كما واجهت المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة معوقات هيكلية كثيرة جعلتها أداة أقل كفاءة لبناء المجتمع المدني بما في ذلك الافتقار إلى بنية أساسية قانونية كافية؛ وموظفين قليلين جدا وتدريبهم هزيل؛ وتمويل غير كاف؛ ومعارضة دائمة من الحكومة في بعض البلدان. وكان العائق الآخر في الاعتماد على المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة لدعم المجتمع المدني هو أن الكثير من علاقاتها مع أجزاء أخرى من المجتمع اتسم بالمشكلات. ولم يبرع سوى القليل من المؤسسات المتمركزة في الحضر وتقويعها النخبة، في تشجيع المشاركة المدنية. وكان تركيزها الضيق على السياسة غير متسق في الغالب مع هدف مشاركة المواطنين الواسعة. وكانت تتعرض في بعض الأحيان للازدراء بسبب تلقيعها دعما دوليا. ونتج عن هذه التصورات صراع حاد بين الكثير من هذه المنظمات غير الحكومية والحكومة مما حد كثيرا من فاعلية المنظمات غير الحكومية. وإضافة إلى هذه المعوقات، كان لدى بعض المنظمات غير الحكومية جداول أعمال فريدة ومستبدة، إن لم تكن قيادتها، أوتوقراطية ولهذا يدرك المرء السبب في عدم اعتبار المنظمات غير الحكومية نموذجا لدعم المجتمع المدني.

ومع ذلك، ففي أواخر التسعينيات، قامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومنظمات أخرى تعمل في مساعدة المجتمع المدني في أوروبا الشرقية بتعديل برامجها بطرق مهمة. وبدأت بصورة متزايدة بالتركيز على محاور التركيز المحلية التي تسمح للمواطنين المحليين بالقيام بدور أكبر في تصميم المشروعات وتنفيذها. وبالإضافة إلى ذلك، طفقت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وجهات مانحة أخرى تحول اهتمامها بعيدا عن المنظمات غير الحكومية في المراكز الحضرية الرئيسية لتوجهه نحو منظمات أصغر وأقل تأثيرا بالغرب، تعمل على النطاق المحلي أو الإقليمي وليس على المستوى الوطني. ويمكن أن يساهم هذا التحول في تحقيق اللامركزية، وهي ضرورية للتطور الديمقراطي - ولا سيما في أوروبا الشرقية بسبب الماضي القريب للمنطقة. كما اتخذت الجهات المانحة خطوات مؤثرة لإدراج

المرونة في تصميم البرامج وصرف الأموال بسرعة أكثر. ولإزالة إنشاء منظمات غير حكومية تعتمد على نفسها يمثل تحدياً رئيسياً لسكان المنطقة وللجهات المانحة التي تساعدنا.

وبجانب الصعوبات المرتبطة بالمنظمات غير الحكومية، عرقلت المشكلات مع الجهات المانحة تقديم المساعدة إلى المجتمع المدني. وكانت مشكلة أساسية تتعلق بالمفاهيم. فقد نزعت الجهات المانحة إلى أن يكون لها رؤية أحادية اللون للمجتمع المدني. واعتبر كثيرون هذه الرؤية مثالية، متصورين كياناً متجانساً يمتد إلى جميع أنحاء المنطقة. وتوقعوا أيضاً أن يصبح قطاع المنظمات غير الحكومية في كل مكان في أوروبا الشرقية مستوعباً للقيم والممارسات المدنية. وبخلاف ذلك، ترى وجهة النظر المتفائلة للجهات المانحة، أن دعم قطاع المنظمات غير الحكومية سيعمل تلقائياً على بناء مجتمع مدني ويؤدي إلى الديمقراطية بطريقة لا مفر منها. فإذا أرادت الجهات المانحة دعم المجتمع المدني، فينبغي لها البدء في وضع مفهوم بشأن نوع قطاع المنظمات غير الحكومية الأكثر ملاءمة للتوصل إلى ذلك وفي ظل أي ظروف خاصة، وكذلك كيفية الوفاء بدقة بوعدها المحدود في تطوير المجتمع المدني.

وكان هناك قصور آخر في برامج مساعدة المجتمع المدني، هو أن الكثير منها، والذي صمم لمساعدة التطور الديمقراطي خلق عدم تناغم بين الوسائل والغايات. وكما نوقش سابقاً، لم تكن المشروعات تتسم بالمشاركة والشفافية كما كان ينبغي أن تكون. ولم تقل في ممارستها المعنى الكامل للخضوع للمساءلة. إن التقارب الأكبر بين هدف بناء الديمقراطية واستخدام الوسائل الديمقراطية الجوهرية يعزز فعالية مساعدة المجتمع المدني بشكل كبير.

وقد كفل تكرار التحولات فيما تركّز عليه البرامج واتجاهها وشركاؤها أن بناء مجتمع مدني قوي في المنطقة سيظل هدفاً مرادفاً. فلم تكن الموارد المخصصة – الوقت والمال والأفراد وما إلى ذلك – كافية تقريباً لتحقيق الطموحات النبيلة للمشروعات، حتى مع مراعاة أن بعض هذا النبل كان من باب الرطانة السياسية المصممة لكسب دعم الكونجرس (ودافعي الضرائب). ولم يمكن تلبية للتوقعات، مما وجه ضربة لمعنويات مؤيدي الديمقراطية والدعم السياسي والشعبي، سواء كانت التوقعات واقعية أم لا.

وإذا قررت جهة مانحة أن دعم مجتمع مدني وحكم ديمقراطي مهم بما يكفي للسعي من أجله، فينبغي لها القيام بذلك بجدية مع إنفاق قدر كبير من الوقت والمال. وبالرغم من أن الجهود ستفشل إذا «تخرج» بلد من البرنامج خلال سنوات قليلة، فقد أصدر الكونجرس مرسوماً بالآلية مستمرة لمساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أكثر من خمس سنوات. وبخلاف ذلك، فإن مبلغ المليار دولار تقريباً الذي قيمته الولايات المتحدة

لتشجيع الديمقراطية في أوروبا الشرقية لا يمكن تصور أن يبنى ديموقراطية هناك، كما لا يمكن مبلغ ١٠٠ مليون دولار أن يدعم مجتمعا مدنيا بدرجة ملحوظة.

وينبغي للجهات المانحة والوسطاء والمتلقين استكمال عملهم مع المنظمات غير الحكومية بمناهج أخرى. فالمنظمات غير الحكومية لا تقوى المجتمع المدني أو تدعم الديمقراطية تلقائيا. فهي يمكنها تشجيع المواقف والممارسات للديموقراطية - وهو ما سماه دى توكفيل «عادات القلب» الديمقراطية - أو تقوم بدور، كما قال آخرون، «مدارس للديموقراطية» أو الحامض النووي للديموقراطية^(١٩). وكيفما كانت الاستعارة، فمن الواضح أن لدى المنظمات غير الحكومية القدرة على المساعدة على تشجيع الاتجاهات الديمقراطية، ولكن، وينقص الموضوع، فإنه لا المدارس ولا الحامض النووي في حد ذاتهما يفضيان بالضرورة إلى النتائج المرغوبة في إقامة مجتمع مدنى قوى.

وفي الأجل الطويل، قد يكون الإصلاح الاقتصادى المؤدى إلى توزيع واسع للنمو الاقتصادى هو الأسلوب الأكثر فعالية لتنمية مجتمع مدنى. وفي الأجل القصير، فإن للمنظمات غير الحكومية دورا مفيدا، ولكنه غير حاسم، تقوم به فى تشكيل مجتمع مدنى. وسيكون أدائها أفضل بقدر قدرتها على استخدام سلطة الدولة والسوق دون أن تفقد استقلالها الذاتى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن النجاح يتطلب إنفاق قدر من الوقت والمال أكثر كثيرا مما تم الالتزام به حتى الآن. وبدون ذلك، تفتقر برامج مساعدة المجتمع المدني إلى الوسائل اللازمة لتحقيق أهدافها النبيلة.

ملاحظات

١ - إن تقييم الحجم النقيق للمعونة المقدمة ومن ولى غرض مسألة صعبة للغاية نظرا لوجود جهات مانحة متعددة، خاصة وعامة، تقوم بصرف خليط من المنح والقروض لتشكيلة عريضة من الأغراض التى تتشابه فى بعض الأحيان. وتقوم هذه التقديرات على أساس مصادر بما فيها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، *Scoreboard of Assistance Commitments to the CEEC* (Washington, D.C.: USAID, 1996); Krzysztof J. Ners and Ingrid T. Buxell, *Assistance to Transition Survey 1995* (Warsaw: Institute for East West Studies Policy Education Center on Assistance to Transition, 1995); تقارير صادرة عن مؤسسات دولية نشطة فى المنطقة، مثل البنك الأوروبى للإنشاء والتعمير، والبنك الدولى ويحث للمؤلف نفسه.

٢ - حاولت تقريبا كل الجهات المانحة الخاصة والعامة للهمة بمساعدة المجتمع المدني تركيزها الجغرافى. فمثلا، بحلول منتصف التسعينيات، قامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتصفية برامجها فى الجمهورية التشيكية وسلوفينيا حتى تتمكن من التركيز على بلدان أخرى. وقام الاتحاد الأوروبى بحول مماثل. ومن بين الجهات الخاصة المانحة أعلن البعض، مثل Andrew W. و Pew Charitable Trust Mellon Foundation، فى عام ١٩٩٥ غلق برامجها فى وسط أوروبا.

٢ - في الواقع، يقترح عالم الاجتماع رالف داهنهورف في كتابه متاملات بشأن الثورة في أوروبا (نيويورك: دار راندوم، ١٩٩٠)، أنه في حين أن بناء اقتصاد سوق يستغرق ست سنوات، فإن تطوير مجتمع مدني يستغرق ستين عاما - وهي فترة أكبر من جيل كامل.

٤ - انظر مناقشة Thomas Carothers بشأن عدم التمييز هذا بصفة عامة أو "checklist," approach, *Assessing Democracy Assistance: The Case of Romania* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1996).

٥ - للإطلاع على مناقشة بشأن بعض استراتيجيات تحول للجهات المانحة، انظر Kevin F.F. Qui- gley, *For Democracy's Sake: Foundations and Democracy Assistance in Central Europe* (Washington, D.C.: Woodrow Wilson Center, 1997).

٦ - هناك أدبيات غنية عن الدور التوفيقى للمجتمع المدني يقدم Alexis de Tocqueville's *Democracy in America* دراسة كلاسيكية لهذا الأمر.

٧ - بالرغم من وجود أدبيات متزايدة عن الصلات بين الأسواق والديمقراطية، بما في ذلك كلاسيكيات مثل Charles E. Lindblom, *Politics and Markets: The World's Political Economic System* (New York: Basic Books, 1997); Seymour Martin Lipset, *Political Man: The Social Bases of Conflict*, 2nd ed. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1981); and Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy* (New York: Harper and Row, 1950)، فهناك، حتى الآن، أدبيات قليلة تتطرق بكيفية ارتباط المجتمع المدني بالديمقراطية وفي ظل أية ظروف.

٨ - هناك كتب كثيرة رائعة عن سقوط الشيوعية ومحاولة تطوير نظم سياسية واقتصادية منفتحة في أوروبا الشرقية تتضمن Timothy Garton Ash, *The Magic Lantern* (New York: Vintage Books, 1993), Andrew Nagorski, *The Birth of Freedom* (New York: Simon and Schuster, 1993), and Vladimir Tismaneanu, *Reinventing Politics: Eastern Europe from Stalin to Havel* (New York: Free Press, 1992).

٩ - كان رجل البر جورج سورس أحد المعارضين البارزين الأقوياء لذلك. انظر كتابه *Underwriting Democracy* (New York: Free Press, 1990).

١٠ - للإطلاع على منظور مقارن بشأن حالة للمجتمع المدني، انظر العمل الذي قام به Lester M. Sal- amon and his colleagues at the Institute for Policy Studies at Johns Hopkins University in Baltimore, Md.

١١ - بالرغم من أن هناك مناقشات كثيرة حول ماهية الديمقراطية، فإن واحدة من أكثر المناقشات فعالية وإتباعا والتي تعترف بتعقيدها الأصلية توجد في Robert Dahl, *Polyarchy: Participation and Opposition* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1971) ويحتاج دال بأن الديمقراطية لها هيكل ثلاثي يربط المؤسسات والعمليات الرسمية وغير الرسمية. وهذه بدورها تعضدا للقيم الداعمة. وهذا الفهم الوظيفي، في مقابل للمعيارى، مفيد للعاملين في جهود مساعدة للمجتمع المدني الذين يملكون في تجنب التحيز الثقافي في جهودهم.

١٢. تستند المناقشة في هذا القسم في المقام الأول إلى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية Scoreboard of Assistance Commitments to the CEEC (Washington, D.C.: USAID, 1996).

١٣. هذه المناقشة المتعلقة بأهداف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من وراء تشجيع المجتمع المدني والديمقراطية مستقاة من "Building Democracy: AID's Strategy," in AID Documents (on-line gopher site), as well as SEED Act Implementation Report (Washington, D.C.: U.S. Department of State, 1995-97). ومواد أخرى متنوعة.

١٤. لا توجد بيانات دقيقة عن عدد المنظمات غير الحكومية نظرا لأن الكثير من منظمات المجتمع المدني لا تسجل رسميا لدى الحكومات، أما التي تسجل نفسها، فقد لا تكون نشيطة. ومع ذلك، فهذه الأعداد توجي باتجاه مفاجئ. انتشار قطاع المنظمات غير الحكومية. وهي تستند إلى KLON, "Basic Statistics Concerning the Scope of Activities of Nongovernmental Organizations in Poland" (KLON, Warsaw, 1995 photocopy) land وينعكس ذلك في الاتجاهات المقارنة في كافة بلدان أوروبا الشرقية.

١٥. للإطلاع على مناقشة بشأن كيفية تأثير مراكز البحث على عملية صنع السياسة في الولايات المتحدة، انظر James A. Smith, *The Idea Brokers: Think Tanks and the Rise of the New Policy Elites*, rev. ed. (New York: Free Press, 1993). وللإطلاع على مناقشة عالمية انظر Jeffrey Telgarsky and Makiko Ueno, eds., *Think Tanks in a Democratic Society: An Alternative Voice* (Washington, D.C.: Urban Institute, 1996).

١٦. تمت مناقشة هذه المعايير بتفصيل أكبر في Quigley, *For Democracy's Sake*, الفصل الثامن.

١٧. وميكرا نسبيا، رأى قادة للمنظمات غير الحكومية من أوروبا الشرقية في الاستدامة التحدي الرئيسي الذي يواجه المجتمع المدني الجنيني في المنطقة. انظر Kevin E.E. Quigley, *Conversations on Democracy Assistance* (Washington, D.C.: East European Studies, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 1996).

١٨. بالرغم من أن الجهات المانحة قد أعطت بعض الاهتمام لتطوير وسائل الإعلام، فقد نزعزت الجهود إلى أن تكون متواضعة أو تدوم لفترة قصيرة. وكانت إحدى المبادرات الواعدة هي للصندوق الدولي لوسائل الإعلام الذي كانت رسالته تشجيع وسائل الإعلام المستقلة في أوروبا الشرقية. غير أن الإطار الزمني الذي منح للصندوق كان قصيرا جدا؛ وعليه فقد أغلق بحلول عام ١٩٩٦.

١٩. اقترح هذا كل من ميكولوس مارشال المدير التنفيذي لـ Civicus، وميشيل زانتوفسكي، السفير التشيكي لدى الولايات المتحدة، في حلقة عمل عقدت في ٥ يونيو ١٩٩٦، في مركز دبرو ويلسون في واشنطن العاصمة.

المجتمع المدني في رومانيا: من امدادات مقدم المنح إلى احتياجات المواطنين

دان بيترسكو

عانت رومانيا عقوداً طويلاً قبل عام ١٩٩٠ في ظل حكم واحد من أكثر النظم الشيوعية القمعية والاستبدادية، حكم نيكولاي تشاوشيسكو. وتشكلت عملية الانتقال إلى حكم ديموقراطي التي بدأت في نهاية عام ١٩٨٩، بالرغم من تمشيها مع خطوط السياسات الأخرى لبلدان أوروبا الشرقية (انتخابات «حرة وعادلة» وبستور جديد وإقامة تعددية سياسية) من خلال العملية المفاجئة للتغيير. وخلال خمس وعشرين سنة من حكمه، لم يسمح تشاوشيسكو بأي تنظيمات لا تخضع بالكامل لسيطرة الحزب الشيوعي، وقضت أجهزة الشرطة السرية بغيضة السمعة على الحركات المنشقة في مهدها. ولم يكن لدى الرومانيين حركة كحركة «الميثاق ٧٧» في تشيكوسلوفاكيا أو حركة «تضامن» في بولندا، التي تمكنت حتى في ظل الشيوعية من أن تبين للمواطنين ما يمكن أن يفعله مجتمع مدني نشيط وإعداد النشطاء المدنيين لتولي مقاليد السلطة في البلاد بعد سقوط النظام الحاكم. وأدى الطابع المفاجئ والعنيف للثورة الرومانية^(١)، الذي ميزها عن عمليات الانفتاح السياسي الأكثر تدرجاً لمعظم الدول الأخرى الواقعة خلف الستار الحديدي إلى إتاحة الفرصة للجهاز السياسي الشيوعي من الصف الثاني للاستيلاء على السلطة، مطيحاً بصورة سلمية أو بعنف، بإبطال الثورة بين عشية وضحاها.

وحينذاك فقط واحتجاجاً على «سرقة مكاسب الثورة» أفاق المجتمع المدني الروماني من سباته. من خلال أول جماعات مسموعة الصوت - وإن كانت تنفق إلى التنظيم إلى حد ما. وفي هذا اللعطف المهم، تدخل عدد من المنظمات الأجنبية، بما في ذلك الحكومة

الأمريكية ومجموعة صغيرة من المؤسسات الأمريكية الخاصة وكذلك الاتحاد الأوروبي والعديد من حكومات ومؤسسات أوروبا الغربية، لدعم قوى الديمقراطية، تمشيا مع السياسة الغربية الناشئة الرامية لدعم المجتمع المدني في جميع البلدان الجديدة في المنطقة في حقبة ما بعد الشيوعية.

وكان العرض هو القوة الدافعة إلى تنمية المجتمع المدني في رومانيا من خلال المساعدات الأجنبية. وطبقا لنظرية الجهات المانحة، فمثلا تعلم المواطنون ورأوا بأنفسهم ما يمكن أن تفعله منظمات المجتمع المدني، فإن الطلب الجماهيري سينشأ عليها. وفي التطبيق، بدأ الطلب فعلا، ولكن فقط بين من يودون الحصول على بعض أموال المنح وجعل الحصول عليها عملا يتكسبون منه. ويأتباع نفس النموذج الغربي، ركزت الجهات المانحة على دعم المجتمع المدني لتقوية وتمويل الروابط والمؤسسات العامة. وتركت النقابات والمنظمات المدنية، إن لم تكن قد أهملت تماما، لتصبح متخلفة بدرجة كبيرة عن مستوى الدعم والرعاية المطلوبة. وتواصل هذا الاتجاه وتزايد إلى أن أصبحت الجهات المانحة في رومانيا تشير بتعبير «دعم المجتمع المدني» إلى المنظمات غير الحكومية التي تتركس جوهريا لأنشطة جوهريّة قليلة تتعلق بأساسيات الديمقراطية (أي، مراقبة الانتخابات وحقوق الإنسان والتدريب على المناصرة). ولهذا، تتبع هذه الدراسة تلك النمط من خلال تركيز تحليلها أساسا على تطور المنظمات غير الحكومية. لقد اتبعت النقابات ووسائل الإعلام والمنظمات الدينية الرومانية تطورا طبيعيا أكثر منذ عام ١٩٨٩، متأثرة بشكل أساسي في ذلك بالعوامل المحلية (مثل التطورات السياسية والعرض والطلب على العمالة والانكماش الاقتصادي).

وفي حالات كثيرة، أفضى مزيج تعس من إصرار الجهات المانحة على إدارة مالية صارمة مقترن بإدارة برامجية ضعيفة في الكثير من المنظمات غير الحكومية، إلى إقصاء تلك المنظمات عن المجتمعات المحلية التي يفترض أنها تخدمها. واجتمعت الأزمات الاقتصادية في الداخل مع المعونة الجاهزة من المؤسسات في الخارج لتدفع للمنظمات غير الحكومية الشغوف بالبحث عن الموارد والقضايا، إلى التطلع، ليس إلى الشعب الروماني، ولكن إلى الموردين الأجانب، بمفاهيمهم وافتراساتهم الأجنبية. ومع ذلك، فخلال السنوات العديدة الماضية، أدى انخفاض تدفقات المعونة بشكل مطرد إلى قيام بعض المنظمات غير الحكومية بوقف بعض برامج الديمقراطية وتقليص برامج أخرى، أو إلى البحث عن متبرعين أجانب جدد أو، في المنظمات غير الحكومية التي تدار جيدا، إلى إعادة التفكير في كل من رسالتها ونهجها.

لقد تجاهلت المساعدة المقدمة إلى المجتمع المدني من الجهات المانحة للغربية بناء المؤسسات، وركزت بدلا من ذلك على البرامج التي تقدم خدمات - من الصحة العامة إلى التعليم - وهي البرامج التي تنصدر عناوين الأخبار في وسائل الإعلام. ومن ثم، لم تتمكن على الإطلاق سوى مجموعة صغيرة من المشروعات من الاستمرار معتمدة على نفسها.

وفى الوقت نفسه، بدأ يظهر نوع جديد من المنظمات غير الحكومية المستقلة عن الغرب أو التي ألهمها بصورة غير مباشرة فحسب، العمل الذي يضطلع به الغرب فى البلاد - إذ تتسم هذه المنظمات بأنها أكثر اتساقا مع البيئة المحيطة وأفضل تكيفا معها، حيث ترتبط بصلات أقوى مع المجتمع ويسهل أفضل للوصول إلى الموارد المتاحة.

ويناقش هذا الفصل مشكلات عديدة واجهتها جهود المساعدة الأجنبية فى المجتمع المدنى الرومانى، ويقيم مدى نجاحها فى معالجتها. ويبدأ بوصف مختصر للبيئة السائدة والعناصر الفاعلة. ويذهب أيضا إلى وصف الفلسفات التي تقف خلف المعونة، وتطور جهود المعونة، وبعض الحقائق فى الواقع العملى لتتفيناها. وتوجز الفقرات الأخيرة أحدث الاتجاهات فى قطاع المنظمات غير الحكومية وتقترح أهدافا جديدة محتملة.

المناخ فى رومانيا

ينبغى على مقدمى المساعدة أن يأخذوا بعين الاعتبار البيئة التي سيجرى فيها أى نشاط يقومون بتمويله. إذ ينبغى أن تقوم معرفة الأوضاع التاريخية والاجتماعية والاقتصادية والجغرافية بدور رئيسى فى قرارات الجهات المانحة حول تحديد الاستراتيجية، ولا سيما فى ميدان غير مهيكّل مثل المجتمع المدنى. وفى رومانيا، تتفاوت هذه الأوضاع تفاوتًا كبيرًا من منطقة إلى أخرى، وينبغى وضع هذه الاختلافات فى الحسبان عند تقييم المعونة إذا أريد لها أن تكون مفيدة.

لقد تعرضت الأقاليم الثلاثة التاريخية لرومانيا: ترانسيلفانيا، ومونتينيا، ومولدافيا، للمقاربة فى الحجم وعدد السكان، لتأثيرات دينية وثقافية مختلفة شكّلت الصيغ التنظيمية واستجابة المجتمعات المحلية. وحيثما كان تأثير الساكسون والمجرين البروتستانت (الذين بدأ أسلافهم فى التوافد على البلاد فى القرن الثانى عشر) قويا، ولا سيما فى ترانسيلفانيا، تطور المجتمع بشكل مستقل ذاتيا على نحو أكبر نتيجة لوجود المؤسسات المحلية للروابط والاتحادات والأنشطة تنظيم الأعمال الكبيرة والأعمال الخيرية. وانتشرت المنظمات المستندة إلى المجتمعات المحلية، من فرقة موسيقى القرية إلى النقابات المهنية، بكثرة فى ترانسيلفانيا، حيث قدمت كنموذج يحتذى وخلقت بيئة تنافسية لدى نوى الأصل الرومانى^(١). أما مونتينيا ومولدافيا، اللخاضعتين لنفوذ الكنيسة الأرثوذكسية، التي كانت أقل اهتماما بالرفاه المادى والقيم الاجتماعية لاتباعها من الكنيسة البروتستانتية، فقد قامت بتطوير مؤسسات اجتماعية متقدمة وأشكال ترابطية فقط عندما تعرضت لتحديث الدولة الرومانية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر. وحتى آنذاك، سيطر النموذج اليقوى^(٢) للدولة على زمام الأمور، وفرضت الحكومة رقابة شديدة الصرامة على

(١) Jacobian model: يقصد بالنموذج اليقوى، الفترة العنيفة التي تولى فيها اتباع النادى السياسى اليقوى حكم فرنسا فى النبر الختامى للثورة الفرنسية (١٧٩٢-١٧٩٤)، حيث وقعت فرنسا تحت السلطة المطلقة للجنة الأمن العام، التي أعمت المشيوعين، وفرضت التجنيد العام، وحددت أسعار وحدت قيمة العملة. وسميت هذه الفترة بفترة محكم الإرهاب. وقد تم حل النادى اليقوى عام ١٧٩٩ (للترجم).

مؤسسات للمجتمع المدني. ولا تزال الثقافات الإقليمية القديمة لها أهميتها اليوم، حيث تبين الأرقام الخاصة بالمنظمات غير الحكومية أنه: توجد نسبة ٢٢ في المائة من المنظمات غير الحكومية في رومانيا في مولداڤيا ومونتينيا، و ٤٥ في المائة في ترانسيلفانيا و ٢٣ في المائة في بوخارست، التي تحتاج بصفتها عاصمة البلاد والمركز الرئيسي الصناعي والثقافي والأكاديمي، إلى النظر إليها بشكل مستقل. وبالنظر إلى حجم وعدد السكان المتقارب للأقاليم الثلاثة، يعتبر التفاوت في نسبة الجماعات التنظيمية للمواطنين باعثاً على القلق.

وبالنسبة للأوضاع السياسية والاقتصادية التي ينبغي للمعونة المقدمة إلى المجتمع المدني أن تناضل من أجلها، فقد وقعت رومانيا تحت قبضة الحكم الشيوعي بعد الحرب العالمية الثانية وعاشت طوال ما يربو على أربعة عقود من الحكم الشمولي الذي قضى بنجاح، أولاً بالعنف الوحشي ومؤخراً بالتشريعات والاضطهاد، على جميع المنظمات التي لم تستلهم مبادئ الحزب الشيوعي أو تخضع لنفوذه. وبعد التخلص مباشرة من تشاوشيسكو، استولى الشيوعيون السابقون من الصف الثاني على الحكم واستغلوا بمهارة المشاعر الوطنية ملين المطالب الفورية للرومانيين التي تتحدى الحريات الأساسية بينما اقترحوا انتقالاً سياسياً تدريجياً. ولعبوا بورقة ضمان فرص العمل بدلاً من الاضطلاع باصلاحات اقتصادية قوية، وبفغوا الاقتصاد المريض بالفعل إلى شفا الانهيار من خلال العناية بالمصالح المكتسبة التي يتمتع بها أفراد من نوى النفوذ. وشكلت أحزاب ضعيفة عديدة المعارضة التي تركزت حول حزبين تقليديين من مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية. وحال الصراع الداخلي فيما بين التنظيم الضعيف والقيادة السياسية دون قيام أي تهديد للنظام الشيوعي الجديد. ولم تتمكن المعارضة من توحيد صفوفها بدرجة كافية للقيام بدور مهم حتى منتصف التسعينيات من القرن العشرين. وفي الانتخابات الوطنية التي أجريت عام ١٩٩٦، أعطى الرومانيون، الماسخون على الخطوط البطينة للإصلاح والمتمردون من فساد الحكومة، انتصاراً ساحقاً للتحالف الديموقراطي لم يتوقعه أحد تقريباً.

لقد فعل النظام الشيوعي شيئاً آخر للمجتمع الروماني: غرس عدم الثقة والخوف وازدراء الدولة. ولم يسفر أداء مؤسسات الدولة حتى بعد التغييرات الهائلة التي قادتها ثورة عام ١٩٨٩ عن زيادة ملحوظة في ثقة المواطنين بالحكومة. فالبرلمان والنظام القضائي هما أقل المؤسسات التي تحظى بالثقة في البلد، بينما تتمتع الكنيسة الأرثوذكسية والجيش بلكر قمر من الثقة.

وعقب الانفراج السياسي الذي حدث بعد عام ١٩٨٩، ازدهر المجال البديل للمجتمع المدني، ولكن بعد صراع بينه وبين الحكومة. وزاد عدد مؤسسات المجتمع المدني، المعروفة على نطاق واسع، زيادة كبيرة في التسعينيات من القرن العشرين. وخلال أشهر قليلة، انتشرت مئات الأحزاب السياسية والنقابات والاف المنظمات غير الحكومية. وسواء

أسسها مذبولون أو عباقرة، أو كانت مبنية على مظالم حقيقية وقضايا اجتماعية ملحة، أو على شخصيات قوية وحماس جارف، فقد بدأت أشكال التنظيمات الاجتماعية الخارجة عن نطاق سيطرة الحكومة فى النمو. ولكن الأوضاع السياسية فى أوائل التسعينيات من القرن العشرين، بما فى ذلك أشكال السيطرة مفرطة العنف (مثل الهجوم المشين الذى قاده عمال المناجم لتدجين قوى المعارضة فى بوخارست) وتجاهل حقوق الإنسان وعدم احترام مؤسسات الدولة، خلقت العداء بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدنى. وبالتدريج، خفت حدة الصراع المفتوح، وبدأ حوار مبدئى، حثت عليه - لإعطاء ما لقيصر لقيصر - الحكومات الغربية وجهات فاعلة غربية أخرى.

وإلى انتصار المعارضة الديمقراطية فى انتخابات عام ١٩٩٦ - الذى يرجع جزئيا، وفقا لما أقر به الفائزون، إلى مساعدة مؤسسات المجتمع المدنى - إلى تحسين العلاقات بين الدولة والمجتمع المدنى. ومع ذلك، فالتصريحات المتفائلة بصورة جامحة فى أواخر عام ١٩٩٦ وأوائل عام ١٩٩٧ حول «الشراكة» بين الاثنين تم التخفيف من لهجتها فيما بعد، لأن كلا الجانبين لم يف بالتزاماته أو يرقى إلى مستوى توقعات الآخر. وبالرغم من تحقق تقدم مؤكد فى الإطار القانونى للتعاون والاتصالات بين الدولة والمنظمات غير الحكومية، ويمكن للمدافعين عن هذا الأمر الإشارة إلى أمثلة عديدة للشراكة وتحويل الدولة لمشروعات غير حكومية وما إلى ذلك، فإنه ينبغى للقيام بالمزيد لبناء الثقة الضرورية للجانبين من أجل التعاون للنهوض برومانيا مجددا.

الجهات الفاعلة وتطورها

تدفقت المساعدة الأجنبية على رومانيا، كما تدفقت على بلدان أخرى فى أوروبا الشرقية، فى أشكال مختلفة، ومن مصادر كثيرة، إلى متلقين عديدين. ولكن هذا الفصل يتناول فقط الجزء الصغير من المعونة الموجهة إلى برامج تهدف صراحة إلى تنمية المجتمع المدنى. وتم توجيه برامج أخرى إلى المنظمات غير الحكومية ولكن تحت شعارات اجتماعية واقتصادية - مثلا، تدريب المنظمات غير الحكومية العاملة فى مجال البيئة ومشروع لتنظيم الأسرة - تنفيذ منظمة غير حكومية - ساعدت على بناء قدرات مؤسسية لبعض المنظمات غير الحكومية المعنية ولكنها لا تهدف صراحة إلى تحقيق مهمة دعم المجتمع المدنى.

وأقصر المناقشة هنا على الجهات المانحة الرئيسية. والجهتان الرئيسيتان هما الحكومة الأمريكية، التى تعمل أساسا من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والاتحاد الأوروبي، الذى تكفل ببرامج PHARE وقام العديد من المؤسسات الأمريكية والأوروبية الخاصة بدور مهم أيضا، واتبعت أساليب ملائمة تستحق الدراسة.

أما بالنسبة للمتلقين لمعونة المجتمع المدنى، فقد منحت معظم الأموال أولا إلى النقابات والأحزاب السياسية وحتى دوائر الأعمال مثل الصحف ومحطات التلفزيون، ويعد

السنوات القليلة الأولى ذهبت إلى المنظمات غير الحكومية أساسا - كما نهدت، على الأقل في حالة المعونة الرسمية الأمريكية، إلى نوع معين محدود من المنظمات غير الحكومية المعنية فقط بالبرامج المدنية، ومؤخرا ببرامج المناصرة. فقد تطلبت الجهات المانحة أن تكون المنظمات محايدة سياسيا أو تتصرف على أنها كذلك؛ وكان الاقتران بتقييد شخصية سياسية يعنى بشكل مؤكد عدم الأهلية لأي برامج في المستقبل. وكان المضيف، حكومة رومانيا بعد عام ١٩٨٩، صبوراً جداً، إذا نظر المرء إليه من منظور الحكومة. إذ رأى قادتها عدم وجود حاجة لأن تطور المنظمات غير الحكومية لتتبنى وجهات نظر بديلة أو تشارك في الأنشطة المدنية أو غير ذلك من الفوائد الديمقراطية المفترضة. فقد كانوا مؤمنين بالمبدأ الشيوعي «من ليس معنا، فهو علينا» - ومن ثم فقد كانت جميع المنظمات غير الحكومية من الأعداء.

وكانت معظم المنظمات غير الحكومية تعد إلى حد ما من الأعداء أو على الأقل مناوئين للحكومة، نظراً لأنها سعت إلى الطعن في الأداء الضعيف للحكومة في مجال حقوق الإنسان والالتزام الفاتر الواضح بالقواعد الديمقراطية. ودعمت الولايات المتحدة والسلطات الأوروبية، التي لم تتمكن من دعم أحزاب المعارضة الديمقراطية الرومانية علناً، هذه الأحزاب بطريقة غير مباشرة من خلال مساعدة المنظمات غير الحكومية على تعزيز القيم الديمقراطية المعارضة لما كان يعتقد بصفة عامة أنها قيم الأحزاب الحاكمة. وبالرغم من أن الحكومة كان في استطاعتها الاستناد إلى تشريعات متقدمة، ولكنها مازالت سارية المفعول، وفرض رقابة صارمة على المنظمات غير الحكومية، فإنها لم تفعل ذلك. ومع أن الحكومة لم تقدم المساعدة، فقد سمح المسئولون الرسميون للمنظمات غير الحكومية المحلية بتأسيس نفسها وممارسة العمل ووقفت في وضع المتفرج بينما كانت أموال الجهات المانحة الأجنبية توزع هنا وهناك وتستخدم لنقيهم ومراقبتهم. وُذفعت بعض الدوائر إلى شطحات خيالية أميل إلى جنون الاضطهاد متصورة أن حجم المساعدة كان أضخم بدرجة كبيرة وأكثر طموحاً مما كانت عليه فعلاً.

ولكن قبل حكومة عام ١٩٩٦، كان هناك بعض النابيهين من بين صانعي السياسة الذين فطنوا إلى أن السياسة المقيدة تجاه المنظمات غير الحكومية سوف تسيء إلى سمعة رومانيا في الخارج وسيكون لها أثر اقتصادي وسياسي سلبي. وفي أوائل التسعينيات من القرن العشرين، سعت للحكومة الرومانية بكل قوة لاستئناف التمتع بوضع الدولة الأولى بالرعاية في مجال التجارة مع الولايات المتحدة (الذي تم تعليقه في أواخر الثمانينيات من القرن العشرين) وقامت الحكومة الأمريكية والكونجرس بالحكم على المسألة على أساس ما إذا كانت رومانيا تتحول إلى النظام الديمقراطي حقيقة أم لا؟ وكان يساور كبار المسئولين الرسميين في وزارة الخارجية والبيت الأبيض وكذلك بعض قادة الكونجرس شكوك عميقة حول مدى صدق النوايا الديمقراطية للرئيس إيون إلييسكو ودأثره حكمه. فيحتمل أن يكون تقييد المنظمات غير الحكومية قاضياً على آمال رومانيا في

التمتع بوضع الدولة الأولى بالرعاية. كما أبدى المسؤولون الرسميون الأوروبيون في مطلع التسعينيات من القرن العشرين التزام أوروبا بتتمة المنظمات غير الحكومية وتشجيع التحول الديمقراطي من خلال كل من التدابير الدبلوماسية و برامج المعونة.

وفي ظل هذه الظروف، قبل القادة الرومانيون المنظمات غير الحكومية على أنها مصدر إزعاج لا مفر منه، ولكن مع وضع خط لا يجوز تجاوزه أمام أية محاولات جادة لإشراك المنظمات غير الحكومية في مشروعات مهمة. فمثلا قاومت الوزارة ذات الصلة جهود البنك الدولي لإشراك المنظمات غير الحكومية المحلية في المشروعات الصحية. وتحملت الحكومة الحركات الدينية مدامت لا تسعى لدخول الطلبة السياسية، ولكن بمجرد أن فعلت ذلك، تمت معاملتها على أنها حزب معارض كما في حالتى «التحالف المدني» و «المؤسسة الرومانية من أجل الديمقراطية». وكان هذا يعنى أنها تقف على شفا مواجهة التعسف السياسى والترويع وبذل الجهود لمنع وصولها إلى اللوارد. ولسوء حظ هذه الجماعات، فقد طبقت معظم منظمات التمويل الغربية نفس الاختبار واستبعدتهم من حساباتها كمستفيدين محتملين^(٣).

كيف تنفذ الولايات المتحدة ذلك؟

فى البداية، كان الشعور السائد فيما بين الرومانيين إيجابيا للغاية إزاء المساعدة التى تقدمها الولايات المتحدة. وتدفقت المعونة على المنظمات غير الحكومية الموجهة نحو الديمقراطية فى رومانيا بسرعة وبون بيروقراطية معرقله أو مبادئ توجيهية متشددة. ووجد العاملون المحليون فى المنظمات غير الحكومية أن مسئولى المعونة الأمريكية ينصتون إليهم ويساعدونهم، مما عزز ثقتهم بأنفسهم. وفضلا عن ذلك، فقد حظيت فلسفة «الحكومة المحدودة» الخاصة بالديموقراطية الأمريكية بإعجاب الناشطين المدنيين والديمقراطيين فى رومانيا بعد عقود من الاستبداد.

شمعت الأيام الأولى المجيدة لمساعدة الديمقراطية فى كثير من الأحيان اكتشاف جماعة ناشطة أو شخص ناشط مستعد لتشجيع القيم الديمقراطية العالية والنضال من أجل إصدار نشرة إعلامية أو عقد مؤتمر أو شيء من هذا القبيل. إذ كان يتم وضع اقتراح وتوقيع عقد فى دقائق معدودات وبعدها يتم تحويل الأموال برقيا بعد ذلك مباشرة - وإذا تعذر ذلك تسلم مبالغ نقدية يدا بيد وترسل أجهزة الحاسوب بالبريد وما إلى ذلك. وكانت العمليات ذات الطابع البولييسى شائعة. ولذلك، فلتجنب عمليات التفتيش والتدقيق الملتوية للحكومة الجديدة، كان حجم الأموال المرسلة صغيرا بناء على ما تلميه الضرورة: عشرات من المنح الصغيرة، معظمها إلى مستفيدين فى العاصمة ومنح قليلة إلى عدد صغير فى المدن الكبيرة. وكانت معظم المنح موجهة مباشرة من «مؤسسة الأوقاف الوطنية من أجل الديمقراطية»، وهى منظمة أمريكية خاصة تمويلها الحكومة الأمريكية، أو

من «معهد الديمقراطية» في أوروبا الشرقية، وهي جماعة أمريكية تتلقى أموالا من «مؤسسة الأوقاف الوطنية من أجل الديمقراطية» لتوزيعها في أوروبا الشرقية.

كان لهذه المنح الأولى الصغيرة تأثير حاسم. فقد ساعدت على ترسيخ مصداقية بعض المنظمات غير الحكومية، وأرست دعائمها كمؤسسات وشكلت مجموعة من «المستفيدين التقليديين» من المنح. وغدا الكثير من هذه المنظمات الآن مؤسسات وطيبة الأركان ويتمتع بمكانة معروفة؛ وهناك عدد منها أوشك أن يصبح مكتفيا ذاتيا.

وكانت المرحلة التالية لمساعدة المجتمع المدني هي الامتداد الاستراتيجي لجهود الولايات المتحدة في انتخابات رومانيا عام ١٩٩٢. وتمت محاولات من أجل تمهيد الساحة لإجراء تلك الانتخابات شملت تنظيم أو مساعدة المراقبين المحليين للانتخابات وتقييم المعونة لتوعية المدنيين والناخبين. وقامت منظمات موجودة في الولايات المتحدة وتمولها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومؤسسة «الأوقاف الوطنية من أجل الديمقراطية»، مثل المعهد الوطني الديمقراطي والمؤسسة الدولية لتنظيم الانتخابات، بإرسال فرق مقيمة لتوفير المساعدة الفنية والمالية للجماعات المدنية التي تعمل من أجل إجراء عملية انتخابية حرة وعادلة. وبالرغم من أنها لم تقدم مساعدة مالية مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية المحلية، وبالرغم من أن نزاهة الانتخابات لم تكن واضحة، فقد حققت الجماعات الأمريكية إنجازا ظل قائما فيما بعد. فقد ساعدت على بناء عدة مؤسسات مستقرة أصبحت نماذج تحذى، وقامت بدور داعم فيما بعد في قطاع المنظمات غير الحكومية، مثل مؤسستي «تعزيز الديمقراطية» و«سنتراس». وتعتبر تحقيق الأهداف بعيدة المدى للبرامج الأمريكية، بما في ذلك خلق شفافية برلمانية وإدخال أنشطة المناصرة في المنظمات غير الحكومية وتكوين منظمة شاملة فعالة تضم تحت مظلتها المنظمات غير الحكومية في جميع أنحاء البلاد، في ظل الأوضاع التي سادت في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢ إلا أن البذور قد غرست. وفي نهاية العقد، وبمساعدة أطراف فاعلة أخرى وفي برامج مختلفة، أخذت أعمال محددة تتشكل على الساحة بالرغم من أن مستويات المعونة بدأت تنخفض.

وفي منتصف التسعينيات من القرن العشرين، ومع زيادة عدد المنظمات غير الحكومية واستقرار الأوضاع السياسية نسبيا، أقدمت الولايات المتحدة على الخطوة المنطقية التالية: تقديم المساعدة المالية والفنية للمباشرة إلى المجتمع المدني الروماني من خلال البرنامج الإقليمي لشبكة الديمقراطية الذي ترعاه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. لقد كان السخاء وتحقيق هدف استراتيجي هما الدافعان اللذان شجعا صنّاع السياسة في الولايات المتحدة على التحرك. فقد أظهر البرنامج تحولا من التركيز التام على الانتخابات ودعم المعارضة الديمقراطية إلى برنامج طويل الأجل للتنمية المستدامة للمجتمع المدني كأساس لتشجيع التحول الديمقراطي والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. وابتباره كذلك، فقد توافرت له احتياجات لعدة ملايين من الدولارات من أجل تقديم المساعدة الفنية والمالية

إلى المنظمات غير الحكومية القائمة بالمانصرة من خلال إمدادها بمنح صغيرة ومتوسطة الأجل. وشمل البرنامج أوروبا الشرقية برمتها، حيث دعم المجتمع المدني في جميع بلدان المنطقة في نفس الوقت الذي شجع فيه التعاون بين المنظمات غير الحكومية عبر الحدود.

وفي رومانيا، على الأقل، كان للبرنامج بعض الآثار السلبية. فقد بدأ متأخرا بمدة سنتين «فقط بسبب التعطيلات البيروقراطية وتقريبا في نفس الوقت الذي بدأ فيه برنامج PHARE للاتحاد الأوروبي من أجل تقديم المساعدة الفنية والمالية إلى المنظمات غير الحكومية التي ضمنت المزيد من مضاعفة الجهود. وكان المتعاقد مع «شبكة الديمقراطية» هي «وورلد ليرننج»، وهي شركة أمريكية لا تهدف إلى الربح ذات خبرة محدودة للغاية في رومانيا. وعمل المعهد الوطني الديمقراطي كشريك لـ «وورلد ليرننج» في المشروع حيث قدم بعض أشكال التدريب.

وعلى الجانب الفني، كان تنفيذ برنامج «شبكة الديمقراطية» صارما. إذ تعين على الجهات المرشحة للمنح تحمل عملية بيروقراطية طويلة الأمد تقدم تدريباً نظرياً وعملياً إجبارياً على مهارات المناصرة والتقييم قبل أن تتمكن من الحصول على تمويل⁽⁴⁾. ولم تكن هذه العملية فكرة سيئة في حد ذاتها، بيد أنه كان من الواجب أن تتكيف مع الأوضاع المحلية. فقد اعتمدت على آلية تقييم أمريكية بالكامل تقريبا بالرغم من الاختلافات السياقية الواضحة. وكان التدريب على المناصرة أيضا قائما على النموذج الأمريكي، الذي يفترض أن واضعي القوانين أكثر مراعاة لاحتياجات ناخبينهم من قادة أحزابهم - ولكن هذه الحالة لا تنطبق على رومانيا، حيث تقوم انتخابات البرلمان على أساس التمثيل النسبي من قوائم الأحزاب.

ومما زاد العملية تعقيدا، ضرورة حصول المشروعات على الموافقة النهائية من سفارة الولايات المتحدة التي لم تكن تُمنح بصورة تلقائية بأي حال من الأحوال. إذ مازال يشار إلى مصير اقتراح نموذجي لمناصرة تمرير تشريع للمحافظة على نظافة الهواء كحالة تستدعي الدراسة لسياسات تقييم المنح. فقد التمس مقدم الطلب، وهي منظمة من مدينة صغيرة في رومانيا، دعم العمل على سن قانون يجمي غير الدخنين من التدخين السلبي. فقد حصل موظفو المنظمة غير الحكومية، انطلاقا من شعورهم بالواجب، على تدريب «شبكة الديمقراطية»، حيث شرح لهم المدريون الاقتراح النهائي شرحا وافيا تقريبا. وساعدهم المدريون على وضع الاقتراح النهائي كمثال لمتدربين آخرين. ومع ذلك، رفضت لجنة الديمقراطية في السفارة الاقتراح، نظرا لأن شركات التبغ الأمريكية القوية العاملة في رومانيا - وفقا لآراء بعض المراقبين - كان لها تأثير على موظفي السفارة ولم تتمكن المنظمة غير الحكومية الرومانية للتواضعة من التنافس معها.

ومن ثم، فقد كان للدافع وراء تقديم المنح هو العرض - فقد كان للمدريين في واقع الأمر هم الذين يضعون الطلبات ويصيغونها خلال محاضرات التدريب. وليس بمستغرب

أن يفشل برنامج شبكة الديمقراطية في رومانيا. وكانت بعض أساليب العلاقات العامة التي تعلمها المدربون وكذلك أجزاء من الكتيبات بشأن قضايا الإدارة التي وزعها المدربون مفيدة. ولكن من بين ميزانية البرنامج البالغة ٢,٥ مليون دولار، لم يتم صرف أكثر من عشر منع، تبلغ قيمتها إجمالاً عدة مئات من آلاف الدولارات ونهبت إلى المنظمات صاحبة الأداء الأفضل بين المنظمات غير الحكومية الرومانية. وشعرت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بخيبة أمل عميقة في إدارة البرنامج وقررت في النهاية وقف تقديم المنح كجزء من البرنامج. ومع اقتراب نهاية التفويض الممنوح لمدة خمس سنوات، أصبح للبرنامج الآن استراتيجية تتعارض تماماً مع استراتيجيته القيمة، إذ تسعى إلى البدء عند مستوى الجماهير بطريقة تقليدية من خلال تدريب الناشطين على تقييم الاحتياجات في المجتمعات المحلية وتحديد القيادات وتدريبها للعمل عند ذلك المستوى.

إن نهج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لمساعدة الديمقراطية وتنمية المجتمع المدني، كما يتجسد في برنامج شبكة الديمقراطية وجهود أخرى، كان قائماً على ثلاثة افتراضات لا تنطبق على رومانيا. الأول، أن منظمات المناصرة، على عكس الكنائس أو المنظمات التي تقدم خدمات اجتماعية، هي قلب المجتمع المدني ويتمتع بالقدرة على توجيهه. ويعكس ذلك الافتراض الخبرة في الولايات المتحدة، حيث أُنعت للمنظمات المدنية المجالس التشريعية في الولايات والكونجرس بالقيام بتغييرات رئيسية وأصبحت أشكالاً تتسم بالكفاءة للتعبير عن المجتمع المدني. والافتراض الثاني، هو أن مجموعات المصالح المختلفة المؤثرة على السلطة التشريعية ديمقراطية في جوهرها وأكثر ديمقراطية من الممثلين المنتخبين الذين يعملون من خلال عمليات سبق إرساؤها لصياغة التشريعات. وكان الافتراض الأخير للوكالة هو أن المنظمات غير الحكومية التي تهدف إلى تعزيز المصالح العامة أكثر أهمية بدرجة كبيرة لتقوية المجتمع المدني من الجماعات غير الرسمية للمواطنين التي تهدف إلى تحقيق تغيير في السياسة العامة بسبب مصالح محلية وخاصة.

ومع ذلك، تمثل الثقافة السياسية الرومانية طرحاً مختلفاً بعض الشيء عن الصيغة الأمريكية. فقد كانت مهية لخدمة العملاء تحت الحكم الشيوعي وما زالت كذلك اليوم. إذ يقوم العملاء بالضغط والمراوضة من وراء الكواليس من أجل تحقيق مكاسب اقتصادية، ويقوم رعايتهم بالعناية بهم. وتتجه كل من الحكومة وأعضاء البرلمان إلى إطاعة أوامر سادتهم السياسيين بدلاً من الاهتمام باحتياجات ناخبيهم، وهم حريصون على الاحتفاظ بامتيازاتهم. فقد يرون في منظمة غير حكومية تهدف إلى نيل حق «التمثيل» في الانتخابات على أنه تهديد. ومن ناحية أخرى، نجح القليل من المنظمات غير الحكومية في بناء هيكل وتحقيق تطور ضروري لقوة تمثل مجموعة مصالح كبيرة. ولا يدعو للبهشة أن وجدت منظمة «ورلد ليرننج»، المتمسكة بإخلاص بتطبيق المعيار المتشدد للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على المنظمات غير الحكومية (وهو نوع معين من مجموعة مناصرة غير حزبية)، القليل منها مؤهل لشبكة للعمل الديمقراطية. وكانت معظم المنظمات التي حصلت على

منح بموجب البرنامج منظمات فنية، وكان لبعضها هدف اقتصادي بحث: رابطة مصنعي اللحوم ومجموعة من خبراء الطاقة وما إلى ذلك.

دعم الاتحاد الأوروبي

سعت جميع الحكومات الرومانية منذ عام ١٩٨٩، أيما كان انتمائها السياسي، إلى تحقيق هدف الانضمام إلى عضوية الاتحاد الأوروبي. ولدعم عملية الانضمام، طفقت الهيئة التنفيذية للاتحاد الأوروبي، المفوضية الأوروبية، في تقديم مبالغ كبيرة من المعونة إلى رومانيا من خلال برنامج PHARE. وكانت من بين الليادين التي شملها PHARE تنمية الديمقراطية ودعم المجتمع المدني.

ويعد برنامج PHARE أكبر مصدر للمعونة، العامة أو الخاصة، لتنمية المجتمع المدني في رومانيا، حيث وفر أكثر من ٧ ملايين يورو طوال السنوات العشر الماضية. وتأتي المساعدة في أشكال متعددة: منح كبيرة (حتى ٥٠٠ ألف يورو) تقوم على إدارتها بروكسيل من قبل متعاقد خارجي؛ ومنح مباشرة صغيرة (حتى ١٠ آلاف يورو) يقوم على إدارتها الوفد المحلي للمفوضية الأوروبية؛ والجانب الأكبر، ٥ ملايين يورو لبرنامج تنمية المجتمع المدني، تقوم على إدارته المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني. وبدأ آخر برنامج متأنخرا إلى حد ما، في عام ١٩٩٥، لأن الحكومة الرومانية كانت مترددة في قبوله؛ وتفاوض مسئولو الاتحاد الأوروبي بصبر مع ممثلي الحكومة طوال سنتين قبل حصولهم على الموافقة.

ولم يكن لدى المفوضية الأوروبية استراتيجية، بالمعنى الدقيق للكلمة، لتنمية المجتمع المدني في رومانيا. وتبنت برامج PHARE أهدافا عريضة قائمة على أساس وثيقة استراتيجية المفوضية المنشورة لانضمام دول وسط أوروبا^(٩)، التي تضرب بجذورها في الفلسفة «الأوروبية» للمجتمع المدني والتطور الديمقراطي. وتلك الفلسفة أوسع نطاقا وأشمل من الفلسفة الأمريكية، حيث ترى أن إقامة تعاون وثيق بين السلطات والمنظمات غير الحكومية المقدمة للخدمات الاجتماعية وكذلك المنظمات غير الحكومية المدنية والاتحادات المهنية، بدءا من المستوى المحلي ووصولاً إلى مستوى الحكومة المركزية، هو الطريق الملائم لدعم الديمقراطية والاندماج في الاتحاد الأوروبي مستقبلا. ومن ثم يخصص PHARE الأموال لمشروعات المنظمات غير الحكومية التي تعمل في مجال مراقبة الشفافية وإدارة البرلمان والحكومة المحلية، ووسائل إعلام مستقلة ومتنوعة سياسيا، وحل النزاعات، والتوعية بحقوق الإنسان وحقوق الأقليات ومراقبتها. وبالإضافة إلى ذلك، يلتزم PHARE بتمويل «تنمية المنظمات غير الحكومية والهياكل التمثيلية» التي يعرفها بشكل عام لتشمل النقابات والأحزاب السياسية وروابط المستهلكين وما إلى ذلك.

ويعمل البرنامج الكبير بشكل سعي يدعو للاستغراب. ويقوم المتعاقد بإدارته من

بروكسيل مع عدم وجود ممثل نشيط له في رومانيا، وهو بيروقراطي إلى حد كبير فيما يتعلق بالمساومة. وشملت شروط الشراكة ضرورة وجود منظمة من بلد عضو في الاتحاد الأوروبي ومنظمة على الأقل من البلدان المرتبطة معه: رومانيا والمجر وبلغاريا وغيرها، وأن يتم سداد نسبة ٢٥ في المائة كمساهمة مالية في ميزانية المشروع من المنظمة المتقدمة بالطلب، وكانت هذه الشروط عائقاً أمام انضمام جميع المنظمات باستثناء منظمات قليلة مترابطة جيداً. واستغرق الإطار الزمني لتقديم الطلب والاستجابة والتعاقد على المشروع، في بعض الأحيان مدة طالت حتى سنتين، وفي حالات نادرة استغرق أقل من تسعة أشهر، مما جعل من الصعب على المنظمة غير الحكومية المتقدمة بالطلب أن تخطط وأن تدير^(١). وأخيراً، دفعت للمتطلبات للعقدة لتقديم التقارير للمنظمات غير الحكومية إلى التساؤل عن الحكمة من تقديم الطلبات. إذ يعاني مديرو البرنامج أنفسهم من الإحباط من دينامية البرنامج وبطء تقدم سير المشروعات، ولكنهم لا يبنلون جهوداً جدية لتحسين الاتصالات والإجراءات. ويشكون أيضاً من نوعية المقترحات الرومانية.

وكان لبرنامج المنح الصغيرة، الذي يدار من مقر الوفد المحلي لمفوضية الاتحاد الأوروبي، منهاجاً عملياً بشكل أكبر. فقد قام موظفو الاتحاد الأوروبي بخدمات ميدانية كثيرة للترويج للبرنامج، الذي كانت له مواعيد محددة وشروط يمكن تليبيتها بسهولة ومتطلبات تقديم تقارير معقولة ويستعين بمقيمين محليين مستقلين (بدلاً من مستشارين أجانب لديهم فكرة بسيطة عن البيئة المحلية). وحظي بتقدير كبير من جانب المنظمات غير الحكومية لأنه يوفر مصدراً يسير المآل (بالرغم من أنه تنافسي جداً، مع اختيار مقترح واحد من بين ١٥ مقترحاً) لتمويل المشروعات الصغيرة. ولا يزال البرنامج يعمل بنجاح.

ويعد أكبر برنامج عام لدعم تنمية المجتمع المدني في رومانيا بصفة عامة هو الذي تديره المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني التي يمولها برنامج PHARE. وبما أنها تدار ويتم تشغيلها بالكامل من جانب الرومانيين، فقد كان لدى المؤسسة جدول أعمال طموح للتدريب وإجراء الأبحاث وتمويل مشروعات المنظمات غير الحكومية. ومع انفتاحها على جميع المقترحات من المنظمات غير الحكومية في جميع المجالات تقريباً، والاستمرار في تيسير تقديم الطلبات بصورة شديدة ولكن مع فرض رقابة مالية صارمة، فقد حاولت المؤسسة في مستهل الأمر تمويل كل مقترح معقول تقريباً. وقامت نحو ٥٠٠ منحة لمشروعات تتراوح ما بين تشييد حملات علاقات عامة للمنظمات غير الحكومية وتقديم الدعم المؤسسي، إلى إقامة معارض فنية وملاجئ للمشربين. وكانت معظم هذه المنح صغيرة ولكنها كافية لبرنامج قصير الأجل. ومع ذلك، فقد فرضت على المنح الأكبر، لراكن موارد المنظمات غير الحكومية التي تهدف إلى دعم قدرات المنظمات غير الحكومية على المستوى المحلي، مبادئ توجيهية تفصيلية لتقديم الطلبات تقيد إلى حد كبير دائرة مقدمي الطلبات. وأظهر تقييم هذا الجانب من المشروع تحقيق معدل نجاح منخفض.

وشمل التدريب الذي قامت به المؤسسة المعارف الأساسية المطلوبة لبدء منظمة غير حكومية وإدارتها. ومع تطويرها بمساعدة مستشارين غربيين، فقد كانت متسقة مع الأوضاع المحلية ويديرها متدربون محليون من خلال فصول دراسية ممتدة وحلقات دراسية تقام لفترة واحدة في أماكن متعددة في جميع أنحاء البلاد.

ومع ذلك، فإن مستقبل المؤسسة يكتنفه الغموض نظرا لأن مفوضية الاتحاد الأوروبي أوقفت تمويل عملياتها في انتظار المراجعة الحسابية. وهذه أخبار سيئة للمنظمات غير الحكومية الرومانية التي رأت نوافذ الفرص تغلق أمامها ولحده بعد الأخرى. ومما يبعث على القلق بصورة أكبر لفتقار الاتحاد الأوروبي إلى استراتيجية لتنمية المنظمات غير الحكومية والافتقار إلى استراتيجية خروج تلخذ في الاعتبار مشكلة الاستدامة، مما يعكس تخطيط كبار مسئولى المفوضية بشأن السلوك الذي يتعين إتباعه تجاه المنظمات غير الحكومية.

وقد تكون مقارنة نتائج وطرق عمل المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني ومؤسسة المجتمع المدني التابعة للاتحاد الأوروبي مع شركة «وورلد ليرننج» ومعهد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مفيدة في هذا الصدد. إذ أن الأهداف المقارنة، والميزانيات والنفقات الإدارية للمؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني وشركة «وورلد ليرننج» متشابهة. بيد أن المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني أصبحت أهم مؤسسة في تنمية المجتمع المدني في رومانيا، بينما أصبح لدى «وورلد ليرننج» الآن مكتبا صغيرا وغير نشيط في البلاد. وقدمت الأولى أكثر من ٥٠٠ منحة، أما الأخيرة فقدمت نحو ٢٠ منحة. وقامت المؤسسة بتدريب عدة مئات من الناشطين في المنظمات غير الحكومية، بينما قامت «وورلد ليرننج» بتدريب أقل من مائة منظمة.

وكانت الفروق على صعيد عمليات التشغيل كبيرة أيضا: فالمؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني منظمة مسجلة في رومانيا ولها مجلس إدارة ومدير تنفيذي رومانيان وإشراف برنامج PHARE عليها محدود. أما «وورلد ليرننج»، الموجودة في الولايات المتحدة ولها مكتب في رومانيا، فمديرها وموظفوها المهنيون من الأمريكيين، ويعمل الرومانيون فيها كمساعدين أو موظفي دعم فقط. ومشاركة المسنولين الأمريكيين فيها كبيرة. وبخلاف المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني في ترتيبات تعاونية مع كثير من المؤسسات الأمريكية والأوروبية - من بينها مؤسسة «سوروس - رومانيا»، و «المركز الدولي للقانون غير الهادف للربح»، و «صندوق الدراية الفنية للجمعيات الخيرية البريطانية» - ولديها الحرية في المساهمة مع آخرين. أما «وورلد ليرننج»، من ناحية أخرى، فقد عملت عن كنب مع المعهد الوطني الديموقراطي، وهو شريكها منذ البداية، ولا تعمل مع أحد آخر تقريبا.

وللمفارقة، فبينما تعاني المؤسسة المستقلة لتنمية المجتمع المدني من عسر مالى شديد بعد أن أوقف الاتحاد الأوروبي تمويله لها، فقد عادت «وورلد ليرننج» إلى العمل مرة ثانية

وفي انتظار المدفوعات التالية من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. فما الأفضل، العمل وفقا للتعليمات؟ أو العمل وفقا للاحتياجات المطلوبة؟

الجهات المانحة الخاصة

إذا نحينا جانبا الدعم الرسمي للولايات المتحدة وأوروبا، فقد ساعدت بعض المؤسسات الغربية الخاصة المنظمات غير الحكومية في رومانيا وفي أماكن أخرى في أوروبا الشرقية. كما قامت المؤسسات الألمانية للأحزاب السياسية الرئيسية، ومجموعة صغيرة من المؤسسات الهولندية والأمريكية الخاصة بدور مهم. ومع ذلك، فما يعينى هنا هو أنشطة المؤسسات التي سعت إلى تعزيز تنمية المجتمع المدني من نفسها وبنفسها، وليس تلك التي عملت مع منظمات المجتمع المدني لأغراض تنمية أخرى.

ولا تختلف فلسفة الجهات المانحة الخاصة اختلافا جوهريا عن تلك الخاصة بالجهات المانحة العامة، ويرى المرء كلا من المدرسة الفكرية الأوروبية والأمريكية تعمل في هذا الميدان أيضا. إذ تنجّه المؤسسات الأوروبية الخاصة إلى تمويل المنظمات غير الحكومية الاجتماعية والبيئية والثقافية، وهي تجدها بصفة عامة منظمات جيدة وتحفظ معها بعلاقات لسنوات. وغالبا ما تكون تنمية المجتمع المدني والديمقراطية في حد ذاتها هي هدف المؤسسات الموجوبة في الولايات المتحدة، التي تركز على ما تعتبره قاطرة قيادة المجتمع المدني، ألا وهي المنظمات غير الحكومية للدنية؛ ومع ذلك، تصر المؤسسات الأمريكية على إقامة صلات أوثق في برامجها مع المجتمعات المحلية.

وتتناول معظم المصادر الخاصة الغربية التي تساعد على تنمية المجتمع المدني العمليات بطريقة مختلفة عن نظيراتها من القطاع العام. وبدلا من وضع مبادئ توجيهية والدعوة للتقدم باقتراحات، نهبت المؤسسات لتبحث عن المنظمة الصحيحة، التي تتفق مع أهدافها. ثم تساعد على بناء المنظمة التي تبنتها. وينبغي الإشارة بالجهات المانحة الخاصة لمراعاتها تجنب إملاء توجيهات على المنظمات غير الحكومية المحلية. وتعتبر معظم المنح سخية من المنظور المحلي - ليس في الحجم فحسب، بل أيضا في طيف الأنشطة والنفقات المسموح بها، كما أن متطلبات تقديم التقارير معقولة جدا بالنسبة للمنظمات التي تتمتع بنظام إدارة مالية ملائم. وتدفع المخصصات المعتادة «لمنع التحيزات» المنظمات إلى السعي الحثيث نحو محاولة تنويع مواردها، من خلال أنشطة إدراج الدخل أو جمع التبرعات محليا. ونمت المنظمات غير الحكومية القليلة سعيدة الحظ التي تم اختيارها وصارت مؤسسات مستقرة بصورة جيدة يعمل فيها موظفون شبه مهنيين من قطاع المنظمات غير الحكومية. وهناك عيب واحد فقط للتمويل الأجنبي الخاص؛ هو أنه لا يتوافر ببرجة كافية ليحدث فرقا حقيقيا. وباستثناء مؤسسة «تشارلز ستيفولر موت» وصندوق «مارشال

الألماني^(٧)، فقد أوقفت المنظمات الخاصة الكبيرة تقدمها إلى جنوبي شرقي المجر؛ وهناك أنشطة ثانوية بالنسبة لبلدان المنطقة الأخرى، من خلال البرامج الإقليمية.

إن التحدث عن أهمية مؤسسة سوروس بالنسبة لمجتمع مفتوح - رومانيا - ضروري (المنظمة الرومانية في شبكة مؤسسات سوروس). فهي مسجلة في رومانيا ولها مجلس إدارة ومدير تنفيذي كلهم رومانيون، ويتفق ما بين ٨ ملايين دولار و١٥ مليون دولار سنويا على برامج في مجالات تتراوح من التعليم والنشر إلى السلطة التشريعية والإدارة العامة، وتحتل المؤسسة موقعا خاصا جدا فيما بين الجهات المانحة في رومانيا. وفي السنوات الأولى بعد الثورة، تم توجيه النقد إليها باستمرار من القوى الوطنية مما يعكس شكوك المواطنين حول منظمة يمولها أمريكي يهودي بارز من أصل مجري. بيد أنها شقت طريقها وأصبحت اللاعب الرئيسي في جهود مساعدة الديمقراطية في البلاد. فقد فتحت أول مرفق لتقديم المنح إلى المنظمات غير الحكومية وقدمت الأموال لمشروعات في مجالات عديدة، من بينها مجالات الثقافة المدنية والسياسية والقضايا العرقية والتعليم ووسائل الإعلام. وفي أواخر التسعينيات من القرن العشرين، أمضى مسئولو المؤسسة عاما يعيدون تنظيمها من القمة إلى القاعدة، حيث قاموا بفصل بعض الإدارات وتحويلها إلى منظمات مستقلة، بعضها مؤسسات تسعى للربح وبعضها مؤسسات مستقلة، وأعادوا النظر في رسالة المنظمة. وانخفضت المنح المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية بدرجة كبيرة جدا؛ وانتقلت الموارد بدلا من ذلك إلى دعم الإدارات الحكومية ومساعدة البرلمان وتنظيم العلاقات العرقية. ومن السابق لأوانه التطبيق على إعادة الهيكلة، ولكن النقاد يحذرون من أن التركيز على دعم الإدارات الحكومية قد لا يكون أمرا فعالا. والتزم الكثير من الجهات المانحة بتقديم ما يربو على مليار دولار لتحسين أداء حكومة رومانيا. إلا أن الدولة تنفذ ببطء شديد، وإذا فهناك تراكمات متأخرة في جهود المعونة في هذا المجال. وبشكل عام، كان نشاط مؤسسة سوروس واسعا وليس مكثفا بحيث يشمل مجالا واسعا جدا. وقد خلفت وراءها مؤسسات عديدة قوية. ومع ذلك، فإن تطورها الأخير يتجه إلى دعم المؤسسات الحكومية بدلا من المجتمع المدني.

ما حققته المعونة وما لم تحققه

إن نتائج البرامج الواردة أعلاه ومبادرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والجهات المانحة الأخرى، التي جسنتها المنح المقدمة وحلقات البحث العلمية التي عقدت والأشخاص الذين دربوا وما إلى ذلك، قد يكون أو لا يكون له تأثير. وأود هنا أن استكشف درجة التقدم الحقيقي الذي أحرزته المجتمع المدني الروماني نتيجة للمساعدة الأجنبية.

والنقطة الرئيسية، التي تسبق كل نقد، هي أن المعونة الأجنبية كانت دعما رئيسيا في بناء ما أصبح شبكة مهمة من المنظمات غير الحكومية. وعندما سقط تشاوشيسكو، لم تكن

هناك منظمات غير حكومية فى رومانيا. وبعد عشر سنوات، أصبح فى رومانيا مئات المنظمات غير الحكومية القوية القادرة على الدخول فى تعاقدات مع الدولة لتقديم خدمات اجتماعية ورصد قضايا البيئة ومساعدة الحكومة على تحسين معالجة المشكلات البيئية والعناية بالإنتماء وأطفال الشوارع وإدارة برامج قروض متناهية الصغر والتأثير فى سياسات الدولة بشأن القضايا الاقتصادية وما إلى ذلك. ويسبب تقدم عمل منظمات المساعدة هذه، يمكن للبنك الدولى الآن أن يقدم بآمان إلى مجلس إدارته بمشروع لمصلحة رومانيا لينفذ من خلال المنظمات غير الحكومية أساسا. فضلا عن ذلك، فقد ساعد دور المجتمع المدنى الجديد الواثق بنفسه الذى قام به فى انتخابات عام ١٩٩٦ على إمطة اللثام عن عيوب التحالف الحكومى أمام أعين الرومانيين، بما فى ذلك الفساد وعدم الاستعداد لتغيير نظام اقتصادى يحتضر.

وفى عام ١٩٩٠، لم يكن لدى رومانيا أى تشريع يتعلق بالمنظمات غير الحكومية غير قانون عام ١٩٢٤ بشأن الروابط والمؤسسات الذى طواه النسيان. واليوم، نتيجة لأثر المعونة الأجنبية المباشرة وغير المباشرة إلى حد كبير، سيكمل القانون حماية إنشاء ونمو المنظمات غير الحكومية ويشجع عليها. وتسمع مجموعة من القوانين بتأسيس منظمات غير حكومية مستقلة وبخولها فى شراكات مع منظمات أجنبية ورومانية عامة وخاصة.

لقد ولد المجتمع المدنى فى رومانيا من جديد ونما ليصبح قوة فاعلة، وكانت المساعدة الأجنبية هى القابلة التى ساعدت على إخراج هذا الوليد إلى النور وأعانت القطاع الشاب على اكتساب قوة التأثير. ومع ذلك، مازالت هناك قضايا ومشكلات متنوعة يلزم معالجتها، البعض منها يدخل فى صميم مساعدة المجتمع المدنى والآخر خاص بالدولة.

فأولا، إذا كان غرض المجتمع المدنى هو القيام بدور حلقة الوصل بين المجتمعات المحلية والحكومة لبلورة إرادة المجتمعات المحلية ثم مناصرتها من أجل المصلحة العامة، فلنتفحص الصلات التى تربط المنظمات غير الحكومية فى رومانيا بالسلطات والمجتمعات المحلية. لا ريب فى أن المناصرة المستمرة من أجل شفافية المؤسسات الحكومية والشراكة بين الحكومة والشعب قد أتت ببعض الثمار. ويسبب الضغط الذى مارسه المنظمات غير الحكومية، أصبح لدى المؤسسات المركزية والمحلية للدولة الآن مكتب معين لتزويد المنظمات غير الحكومية بالمعلومات التى تحتاجها ولتنسيق الاتصالات معها. واليوم تحظى المنظمات غير الحكومية بالاهتمام ويلقى صوتها أذانا صاغية؛ وفى بعض الأحيان تدعى للإدلاء بشهائنتها فى البرلمان حتى لو لم يحظ ما تقوله باهتمام فى جميع الأحوال.

ولكن ماذا عن العلاقة مع المجتمعات المحلية ومع الناخبين؟ كان هناك افتراض منذ أمد طويل بأن المنظمات غير الحكومية - دعونا نقل للمنظمات غير الحكومية المدنية - هى تعبير عن إرادة مجتمعاتها المحلية. فإذا كان ذلك صحيحا فى الماضى، فهل مازال عمل المنظمات غير الحكومية المدنية اليوم يعكس ما تريده وتحتاجه مجتمعاتها المحلية؟ تشير

الشواهد إلى أن الإجابة بالنفي. فعندما يواجه المواطنون في عالم السياسة بفساد ممثليهم وعدم اكتراثهم أو عدم كفايتهم وترددهم، يميلون إلى عدم البحث عن تفعيل مبدأ الخضوع للمساواة أو عدم المطالبة بذلك، وهو ما تسعى المنظمات غير الحكومية المدنية إلى الدفع به قدما. فقد شرعوا ببساطة في تجاهل واحتقار السياسيين والسياسة. فبعد أن كانت نسبة حضور الناخبين في هذا البلد أكثر من ٧٠ في المائة في الانتخابات المختلفة التي أجريت في النصف الأول من تسعينيات القرن العشرين، أصبحت الآن تبلغ زهاء ٥٤ في المائة فقط طبقا لآخر البيانات. ويضع الرومانيون المؤسسات الأساسية التي تمثل سيادة القانون، ألا وهي البرلمان ووزارة العدل، في أدنى مرتبة بين المؤسسات الرئيسية بالبلاد التي تحظى بالثقة والأهمية. وما زال هذا الاتجاه مستمرا في التدهور. ولأول مرة منذ عام ١٩٨٩، تعلن أغلبية الرومانيين أنها كانت أفضل حالا تحت الحكم الشيوعي. والسبب الرئيسي لكل هذا هو الأداء السيء للسياسيين على جانبي الطيف، إلا أن فهم الديمقراطية لا يبدو أنه تزايد شعرة واحدة، كما يبدو أن المواطنين يعيشون في واد والسئولين المنتخبين يعيشون في واد آخر مثلما كان عهدهم دائما، ما لم يكونوا أشد تباعدا. والاستنتاج المحتمل، والمؤلم، هو أن المنظمات غير الحكومية المدنية قامت طوال سنين بتنفيذ نوعية المشروعات التي دربتهم عليها الجهات المانحة وقدمت لهم الأموال لتنفيذها - المناصرة التي تستهدف السياسيين - بدلا من توعية المجتمعات المحلية، ولا سيما الأقل تطيما فيما بين أعضائها. لقد اعتبروا المجتمعات المحلية أمرا مسلما به، أو إذا لم يفعلوا، فقد افتقروا إلى الموارد والتدريب اللازمين لإنجاز المهمة المطلوبة، وهي العمل مع المواطنين.

وتقدم المنظمات غير الحكومية المعنية بالبيئة مثالا آخر للتخلي عن المجتمعات المحلية. ففي أوائل التسعينيات من القرن العشرين، كانت مثالا على قطاع مدرب وممول جيدا، ويتمتع بأفضل شبكة عمل؛ ولا غرو أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كانت تقوم حينذاك بكفالة تمويل برنامج تدريب وطني لقطاع المنظمات غير الحكومية بسخاء. والآن، يتفق جميع المراقبين، ما خلا استثناءات قليلة، على أن المنظمات غير الحكومية البيئية فقدت كل علاقاتها بالمواطنين، حيث استنفدت كل طاقتها في البحث عن السائل التنظيمية الداخلية أو الشجار مع الوزارة ذات الصلة أو فيما بينها. وفي لغة المنظمات غير الحكومية الحالية يعني مصطلح «القيام بمشروع» كتابة مقترح يمكن بموجبه الحصول على منحة من أجل سداد المرتبات وإيجار المكتب، بدلا من تنظيم مظاهرة احتجاج أمام مصنع ملوث للبيئة لزيادة وعي الجماهير أو تنظيف نهر. ويبدو أن السام من الفكرة العامة للمناصرة البيئية أخذ يستقر في وجدان الناس.

والمجال الآخر الذي كان ينبغي أن تقوم فيه المنظمات غير الحكومية بالمزيد والمزيد من العمل، والذي كان من الممكن للجهات المانحة أن تشجعه هو تسوية الفوارق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية بين أقاليم البلاد. فبالرغم من اتفاق كل فرد على أن عدم المساواة

بين الأقاليم يمثل مشكلة قائمة بدأت آثارها تصبح خطيرة، لم يبذل أحد أى جهد واضح لحلها. ألم تقترح المنظمات غير الحكومية مشروعات فى الأقاليم الأقل حظا فى الرعاية، أم أن الأوضاع هناك سيئة للغاية لدرجة أصبح معها تقديم المنح أمرا مستحيلا؟ هل تقدم المنظمات غير الحكومية مقترحات فقط تعلم أن باستطاعتها الحصول على أموال لها، بينما تتمسك الجهات المانحة بنفس المستفيدين القدامى للمتحدثين باللغة الإنجليزية الذين تعلم أنها تستطيع العمل معهم ومع نفس الأنواع القديمة من المشروعات التى تعرف أنها ستكون ناجحة بمنطقهم هم المحدود كما ستروق للأوصياء؟ ولكن حادثا مثل إضراب عمال المناجم فى وادى جيو فى عام ١٩٩٨، الذى سرعان ما تحول إلى أعمال عنف وهدد استقرار النظام السياسى نفسه، يبين أن للمنظمات غير الحكومية، بمساعدة مالية وبفعة من الجهات المانحة، ينبغي أن تعمل على تصحيح أوجه التفاوت بين الأقاليم. ولم تقم أية منظمة مدنية بإدارة أى مشروع فيما كان معروفا بأنه أكثر الأنحاء التى تعصف بها الاضطرابات فى البلاد. إن زعزعة اعتقاد عمال المناجم بأن لهم الحق فى أن يأخذوا ما يعتبرونه حقهم بالقوة كان صعبا، بل وخطيرا. ولكن ما جدوى وجود المنظمات غير الحكومية للمدنية إذا لم تعمل فى مثل هذه البيئات، وما جدوى الجهات المانحة إذا لم تكن كيانات من المفترض أن توجه المعونة إلى حيث تمس إليها الحاجة؟

وهناك قضية ملحة أخرى هى تحقيق الاكتفاء الذاتى للمنظمات غير الحكومية الرومانية التى كانت تتلقى، أو ما زالت تتلقى، بالفعل أموالا أجنبية. وكما نوقش من قبل، فقد قامت الجهات المانحة الكبيرة، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وبرنامج PHARE، بتجميد برامج تقديم المنح أو أوقفت أعمالها تماما. فقد أشل توقف المنح المفاجئ منظمات المجتمع المدنى غير الناضجة بعد ما كانت تعيش عليها من يوم لآخر (أو بالأحرى، من مشروع صغير إلى مشروع صغير). ولم يقل أحد - ولم أستطع أن أستجلى حقيقة - ما إذا كان توقف الأموال هو جزء من استراتيجية متعمدة أو مجرد نتيجة لأوامر ونظم بيروقراطية. ولا يعرف حتى مسئولى تنفيذ برامج تقديم المنح ما مستقبل البرامج؟ وفى ضوء هذه الأوضاع، فإن قدرة المنظمات على الاستمرار ماليا هى مسألة حياة أو موت بالنسبة لها.

وتشمل المبادئ التوجيهية للمقترحات والطلبات المقدمة عادة بنودا عديدة تتعلق باستدامة المشروعات، ولكنها لا تذكر شيئا عن استدامة للمنظمات. ولكن أيا كان ما يقال عن الموضوع فهو محسوب لإرضاء بعض البيروقراطيين. والحقيقة أقسى من ذلك. ومع الاستثناءات التى سبق ذكرها، كانت المنح كبيرة بما فيه الكفاية لاستدامة مشروع فقط وليس لبناء منظمة يمكنها أن تقف على قدميها، أو تقديم أموال للبدء - أو السماح بالاستثمار فى - مشروعات تحقق أرباحا. وفى اقتصاد منكمش يمر بمرحلة انتقال حيث يناضل القطاع الخاص من أجل البقاء، من الصعب الحصول على تمويل من الشركات المحلية ومن الأصعب الاعتماد عليه. ونظرا لأن الكثير من المنظمات غير الحكومية ليست لها جنور راسخة فى المجتمعات المحلية، التى تعبر عن حاجاتها ومطالبها المشتركة، فإنها

لا تأمل فى الحصول على دعم هذه المجتمعات. وأخيرا، أثارت الأموال المجانية منذ عام ١٩٩٠ توقعات موظفى وعملاء المنظمات غير الحكومية إلى مستويات غير واقعية. والآن بعد أن جفت موارد الأموال الأجنبية، أصبح المزيد والمزيد من الموظفين المبرين فى المنظمات غير الحكومية يتركون وظائفهم للعمل فى القطاع العام أو الخاص.

التطلع إلى المستقبل

إن نظرتنا إلى المستقبل يجب أن تبدأ بإلقاء نظرة عابرة على الماضى. فإعادة إحياء قطاع المنظمات غير الحكومية الرومانية بشكل مفعم بالحماس فى أوائل التسعينيات من القرن العشرين تبعه نمو مطرد فى كل من نوعية المنظمات غير الحكومية وعددها، ثم تلى ذلك مرحلة أخذت هذه المنظمات تبحث فيها عن هوية لها. ومع اقتراب نهاية العقد، بدأ القطاع يتكلم عن أهداف لنفسه ويحددها بطريقة محكمة. وشيئا فشيئا، أصبحت المنظمات غير الحكومية طرفا فاعلا فى المجتمع الرومانى، ولكنها مع ذلك تعمل على استحياء، وبورها غير واضح بالنسبة للكثيرين. ويحتاج دورها هذا إلى تعزيزه وبنائه.

قد يعتبر البعض أن المجتمع المدنى الرومانى يعانى فى حالته الراهنة فشلا نريعا وأنه مجرد مقدم خدمات آخر أسير للسوق، بيد أن المرء يرى بوادر إيجابية تظهر على نحو غير متوقع. فقد أعرب منظمو المؤتمر السنوى للمنظمات غير الحكومية فى رومانيا، الذى طلب لأول مرة فى عام ١٩٩٨ رسوم اشتراك، عن دهشتهم لأن عددا قليلا من «المنظمات غير الحكومية قديمة العهد» التى يمولها الغرب حضرت الأحداث الأخيرة. فقد سحبت البساط من تحت قدميها جماعات جديدة فتية، هى فى الأساس منظمات ثقافية أو للضمان الاجتماعى، تعيش على تبرعات الشركات والرسوم ومصادر مالية أخرى محلية. فهناك عيادة أو مستشفى لأطفال الشوارع تقوم على إدارتها جماعة تابعة للكنيسة وتمولها الكنيسة المحلية ونادى الروتارى المحلى فحسب. وهناك طلب أرسل إلى ممول من قبل ٨٠٠ عضو فى رابطة للأطفال ترعى أنشطة مدنية ودينية واقتصادية وترويجية، تحتاج إلى جهاز فاكس فقط، ولم تتلق مطلقا منحة أو تدريباً على الإدارة كممنظمة غير حكومية. والأمثلة كثيرة حولنا. إن من الصعب القول إلى أى حد أثرت المساعدة الأجنبية، من خلال مبادرات لتنمية المجتمع المدنى، على هذه الظواهر التلقائية. ومن المحتمل أنها ساعدت - سواء بطريقة غير مباشرة، بواسطة تقديم نموذج يحتذى أو تهديد الطريق مع السلطات، أو مباشرة بواسطة تقديم مساعدة فنية ومعلومات متخصصة.

وتتمثل بادرة صحية أخرى فى أن المنظمات قديمة العهد بين صفوف الحركات المدنية أخذت تعيد توفير أوضاعها الآن. فقد قررت منظمة «انصار الديمقراطية»، وهى إحدى المنظمات المدنية الرائدة فى رومانيا، أن تركز برامجها فى المدن الصغيرة، الأقرب إلى المجتمعات المحلية، مبتعدة عن المدن الكبيرة للمجربة من المشاعر وعن البرلمان. وتفكر

جماعة أخرى في أن تصبح حزبا سياسيا، وقد ألقت بنفسها إلى المعترك، ربما تعباً من استبعادها من المنظمات غير الحكومية بسبب موقفها السياسي.

والأهم من ذلك بكثير، أن المنظمات غير الحكومية التي اجتمعت في المؤتمر السنوي الوطني للمنظمات غير الحكومية قامت بتحديد جوانب ضعفها وتحاول معالجتها. إذ ترى - وهي محقة في ذلك - أن الافتقار إلى القدرة على التنظيم والإدارة الداخلية في نطاق جماعات المجتمع المدني والمعايير الدنيا للإدارة والتنظيم خطأ رئيسياً، وطلقت في علاجه من خلال إنشاء لجنة من الخبراء سوف تصمم أنماطاً للتنظيم الذاتي للمنظمات غير الحكومية. أما المبادرات الأخرى، مثل وضع تشريعات للحد من احتيالات المنظمات غير الحكومية ذات الهياكل الهشة، فينظر فيها المسؤولون الحكوميون بجدية.

ومع ذلك، فقد كان أهم تحدٍ هو تحقيق الاكتفاء الذاتي، وتبشر الأرقام المحققة في هذا الصدد بالخير. إذ تشير مقارنة بين مصادر أموال المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٩٥ وفي عام ١٩٩٨، كما يؤكدُها الجدول ١، إلى تنويع الموارد وانخفاض الاعتماد على التمويل الأجنبي. فقد كان المبلغ الذي جمع وخصص لقطاع المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٩٥ يقدر بنحو ٤٢٥ مليار لاي روماني (زهاء ١٨٩,٢ مليون دولار) أو ٠,٦ ٪ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. أما مبلغ عام ١٩٩٨ فلم يتوقع بيان عنه بعد ولكن يتوقع أن يكون أكبر.

في وقت شهد انخفاض التمويل الأجنبي وزيادة عدد المنظمات غير الحكومية ببطء، تحولت المنظمات نحو مصادر تمويل بديلة. وهذه المصادر هي: أولاً، مساهمات قريبة ورسوم العضوية؛ وثانياً، الرعاية والهبات المقدمة من دوائر أنشطة الأعمال المحلية. وبالرغم من أن الأمر في مستهله قد يدعو للدهشة، إذ لم يكن من المتوقع أن ترتفع رسوم الخدمات، نظراً لأن المنظمات غير الحكومية تقوم في المقام الأول بخدمة فئات الشعب التي تبرز تحت وطأة الفقر أو على الأقل، المصرومة اقتصادياً. ومما يدعو لبعض الإحباط الزيادة المنخفضة نسبياً في الدعم ورسوم الخدمات المقدمة من الحكومة، بالرغم من زيادة التعاون بين المنظمات غير الحكومية والقطاع العام. ومع ذلك، يمكن للمرء توقع حدوث زيادة في هذه الفئة، نظراً لأن البرلمان قد وافق مؤخراً على تشريع يشجع الحكومات المحلية على التعاقد مع المنظمات غير الحكومية. لقد كانت فئة «أرباح الأسهم» لأول مرة، كبيرة بحيث استحققت سطوراً خاصاً بها مبيّنة إحساساً استراتيجياً واقتصادياً ناضجاً إزاء العمل في القطاع.

وتبين البيانات أيضاً أن الدعم من الجهات المانحة الأجنبية، بالرغم من انخفاضه بدرجة كبيرة منذ عام ١٩٩٥، ظل يمثل الحصة الكبرى في دخل المنظمات غير الحكومية في عام ١٩٩٨. وجاءت جميع البيانات من الفترة التي كان فيها الاتحاد الأوروبي طرفاً فاعلاً رئيسياً. وسيؤدى الانخفاض المفاجئ في الأموال المتاحة الذي حدث نتيجة لقيام

الجدول ١: مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية الرومانية

المصادر	١٩٩٥، النسبة المئوية من الإجمالي	١٩٩٨، النسبة المئوية من الإجمالي
الاموال الأجنبية الحكومية، وغير الحكومية، والخاصة	٥٦ في المائة	٣٦ في المائة
هبات ومساهمات من السكان (بما في ذلك رسوم العضوية)	١٢ في المائة	٢٨ في المائة
رسوم الخدمات	١١ في المائة	١٢ في المائة
رعاية وتبرعات من دوائر الأعمال	٧ في المائة	١٣ في المائة
دعم ورسوم خدمات مقدمة من القطاع الحكومي	٥ في المائة	٧ في المائة
أرباح الأسهم	غير متاحة	٤ في المائة
مصادر أخرى	٩ في المائة	غير متاحة

الاتحاد الأوروبي بتعليق يحتمل أن يكون دائما لمعونة PHARE إلى تأثير شديد على قطاع المنظمات غير الحكومية. ومع اتجاه الهبوط الاقتصادي الحالي، وإفلاس الشركات الخاصة بالآلاف شهريا وانخفاض مستوى المعيشة، أصبح من المشكوك فيه أن يتمكن الموردون البداء من سد الفجوة القائمة.

وبالنسبة للأطراف الفاعلة في تنمية المجتمع المدني في رومانيا، هناك الكثير ليقوموا به. وفي رأيي، ينبغي أن تكون المنظمات غير الحكومية الرومانية هي القوى الدافعة لوضع الأهداف والطرق وهيكلتها لتوائم مثل هذه التنمية. وبالرغم من تواتر حالات الاختلال الوظيفي والارتباك فيما بين المنظمات غير الحكومية الرومانية، فإن الجهات المانحة تحتاج إلى أن تكون أكثر استجابة للأوضاع والمطالب المحلية. وينبغي أن يقوم قطاع المنظمات غير الحكومية بمعظم العمل المطلوب. وعلى الرغم من أن القطاع قد يكون مازال في مرحلة نشوئه المبكرة، فإنه ينبغي على المنظمات غير الحكومية الأكثر نضجا وتأثيرا من بينها، مواصلة محاولات تنظيم القطاع من داخله وتوعية وكالات التمويل، مع مراعاة احتياجات المجتمعات المحلية بدلا من المنظمات غير الحكومية المفلسة التي انفصلت عن المجتمع الذي يفترض أن تخدمه. والتحديات التي تواجهها وكالات الجهات المانحة تتسم بصعوبة ليست عملية بقدر ما هي معنوية. وينبغي أن يكون هدف الجهات المانحة النظر إلى نفسها بأمانة ودراسة فعاليتها أكثر من كفاءتها. وسوف يتبع ذلك استراتيجيات وإجراءات تشغيلية جيدة، كما هو الحال في أية منظمة قوية.

وربما يكون أقسى تحدٍ هو الذي يتم مواجهته مع الحكومة في رومانيا، التي أخذت

على عاتقها مسئولية خلق مجتمع منى يعمل بشكل جيد. وما زال هناك انقسام بين المجال السياسى والخدمة المدنية وكذلك بين الخدمة المدنية وعملاتها، بما فى ذلك المنظمات الخاصة. ويظل إصلاح الخدمة المدنية الذى طال انتظاره محصورا فى نطاق التغييرات التى لا حصر لها للهيكل التنظيمى وتخفيض حجم العمالة فى المؤسسات العامة. وتتقدم اللامركزية والتنظيم والإدارة على المستوى المحلى ببطء وعلى نحو غير متسق فى ظل غياب الحوافز الفعالة والاقتدار إلى قدرات الوفاء بالواجبات. وما برحت الحواجز الثقافية التى تفصل بين المجال العام والخاص تشكل عقبة كؤودا تعوق نمو الثقة اللازمة. ومع ذلك، فمازالت متفائلة. إن التغيير المستمر فى هيكل الملكية والإرادة السياسية الواضحة لتحسين تخصيص الموارد وتحديث المجتمع ستؤتى ثمارها، متما مثلما يظهر التاريخ بصفة عامة.

وهناك شرك آخر ينبغى على كل من الجهات المانحة والحكومة الرومانية تقاضى الوقوع فيه، ألا وهو تقليص مجال تنمية المجتمع المدنى ليقصر على تنمية المنظمات غير الحكومية. فنظام التعليم، والمجتمع الأكاديمى، والكنيسة الأرثوذكسية المحافظة التى تنتمى إلى العصور الوسطى، تمر جميعها بحالات متباينة من الإصلاح والتطور، فهم مصممون على توفير الدعم الذى تتوقعه المجتمعات المحلية منهم فى منافسة سجال مع اقتصاد أخذ فى التدهور وما يولده ذلك من مشاعر اللامبالاة والاستياء. ولكن حتى الكنيسة نفسها بدأت تغامر وتخرج من قوقعتها وتشرك نفسها بصورة أكبر فى المجتمع المحلى وفى القضايا الوطنية بطريقة إيجابية وبناءة. فقد افتتحت مدرسة للأخصائيين الاجتماعيين ويجرى تشجيع القساوسة فى الوقت الراهن على مناشدة المجتمعات المحلية على العمل الجماعى. ومن ناحية أخرى، يعانى المجال الأكاديمى حاليا من أزمة. فرغم أنه يشهد نهضة ونابض بالحياة، فإن الطلاب والأساتذة النابضين يغادرون البلاد فى شكل نزيف حقيقى للعقول، ليس الدافع وراءه إلى حد كبير هو مستويات المعيشة السيئة بقدر ما هو الاقتتار إلى وجود قنوات لإخراج جهود أفكارهم إلى النور فى ظل خدمة مدنية عتيقة وقطاع خاص تم تقليصه. ويبحث هذا على القلق نظرا لأن المثقفين فى رومانيا يمثلون، ربما أكثر من المنظمات غير الحكومية، صميم المجتمع المدنى وركيزة الدعم الأساسى للديموقراطية.

والسؤال الأخير: ماذا بإمكان المجتمع المدنى أن يفعل للديموقراطية؟ أولا، يمكن أن يساعد الرومانيين على تجاوز فترة الركود الحالية، التى تختبر إيمان المواطنين بالديموقراطية. ثانيا، يمكن أن يساعد على تعليم المواطنين تقبل مفامرة مرحلة الانتقال واتخاذ خيارات سياسية عن علم. وهاتان مهمتان صعبتان تواجهان المجتمع المدنى الرومانى غير المستعد إلا لتحمل جانب منها فقط وللإضطلاع بالأولى، فإنه يفتقر إلى

القدرة المؤسسية لتبيير شئون الأموال والمشاريع الهائلة لتوفير حماية اجتماعية. لقد تمت الخطوة الأولى، وأصبح عدد من المنظمات يشارك في مثل هذه المشاريع. ومع ذلك، كما ورد فيما سبق، فإن أسوأ المناطق تضررا هي تلك التي يعمل فيها المجتمع المدني بنشاط قليل. ويعوق عمل المهمة الثانية، وهي التي تمثل الدور الرئيسي للمجتمع المدني، المعرفة الضمنية بالقضايا، وأيضا الانقسام وضعف التواصل بين المجتمع المدني والمجتمعات المحلية، وكذلك ضجيج السياسيين الفوغاني. وفي اللحظة الراهنة، فإن مواجهة التحدي تقع أساسا على عاتق المثقفين. فهل المثقفون على استعداد للجهر بأصواتهم حتى تسمع أراؤهم؟ هل هم على استعداد لتغيير أسلوب ومحتوى رسائلهم بحيث ترحب بها الجماهير؟ فليدبرهم التكنولوجيا والمعرفة وحتى الموارد في بعض الأحيان، ولكن هل لديهم الإرادة؟ هذا ما سوف يقرره المستقبل.

ملاحظات

الآراء الواردة في هذا الفصل هي آراء المؤلف؛ وهي لا تعكس آراء البنك الدولي.

١ - بدأت الثورة الرومانية بأعمال شغب صغيرة شهدها مدينة تيميسوارا الواقعة في غربي البلاد في ١٦ من ديسمبر ١٩٨٩. وفجر الرد الوحشي للجيش والشرطة مظاهرات احتجاج في كثير من المدن والبلدات الأخرى، بما في ذلك بوخارست، العاصمة. وفي ٢٢ من ديسمبر، هرب تشاوشيسكو، الذي واجه انتفاضة شعبية، من بوخارست عندما انضم الجيش إلى الشعب. وتم إعدامه هو وزوجه من قبل محكمة عسكرية ارتجالية في ٢٥ من ديسمبر. وأعلنت مجموعة تسمى نفسها «مجلس الخلاص الوطني» أنها استولت على السلطة، ويحاول ٢٨ من ديسمبر كانت الأوضاع قد استقرت. وقتل أو جرح نحو ألف شخص في معارك الشوارع خلال الأيام الأخيرة لتشاوشيسكو في السلطة. وتمت محاكمة عدد قليل من الأشخاص الذين كانوا مسؤولين عن قتل المتظاهرين الرومانيين في ديسمبر ١٩٨٩، وما زالت آثار ذلك باقية بعد مرور أكثر من عشر سنوات.

٢ - في الفترة ما بين عام ١٩٩٠ وعام ١٩٩٢، هاجر ٨٠ في المائة من نوى الأصول الألمانية المقيمين في رومانيا إلى ألمانيا تاركين فراغا يدعو للأسى بشدة في المجتمع. فقد تركت قرى كاملة أو أجزاء من مدن كثيرة خالية. وشكل نموذج المجتمع الألماني، مع تكيده على أخلاقيات العمل، ومشاركة المجتمع والمبادرات الترابطية حافزا تنافسيا لجيلات عرقية أخرى مثل الرومانيين والمجريين. ويشير دليل الأحداث إلى حقيقة أن مغابرتهم أسف عليها أسفا شديدا للسكان من أهل البلاد الأصليين.

٣ - الاستثناء الجدير بالذكر هو مؤسسة وستمنستر، التي موات منظمات غير حكومية سياسية في الفترة ١٩٩٢ - ١٩٩٤.

٤ - حرصت المنظمات غير الحكومية المعروفة على ألا تبلى بلاء حسنا في التقييم، مما يعني أنهم لا يحتاجون إلى المساعدة وبالتالي كان تمويلهم مبرر.

٥ - للفرضية الأوروبية، *La stratégie de pré-adhésion de l'Union Européenne pour les pays associés d'Europe Centrale* (Brussels: European Commission, 1996).

٦ - أدت هذه التأخيرات الطويلة في بيئة كانت تتغير بسرعة إلى أوضاع أصبحت معها أهداف المشروعات زائدة عن الحاجة عند توقيع العقود. وتتج عن هذا قيام التلقين بتغيير أهداف المشروعات وتعجيل التنفيذ حتى قبل أن يبدأ.

٧ - لسوء الحظ خفضت مؤسسة مارشال الألمانية دعمها البناء المؤسسي للمنظمات غير الحكومية، وأعانت توجيه المعونة لمراكز البحث وقضايا الأمن وما شابه ذلك.

الباب الخامس

أمريكا اللاتينية

نشر الديمقراطية في أمريكا اللاتينية؛ لغز كلمات المجتمع المدني المتقاطعة

مايكل شيفتر

في حالة كلمة مثل ديمقراطية، ليس هناك عدم اتفاق على تعريفها فحسب، بل إن محاولة إيجاد تعريف لها تواجه بمقاومة من جميع الأطراف. ويكاد يسود شعور في العالم بأننا عندما نطلق على بلد أنه ديمقراطي، فإننا نمسحه: وبناء على ذلك، فإن المدافعين عن كل نظام للحكم يدعون أنه ديمقراطي، ويخافون من التوقف عن استخدام هذه الكلمة إذا قيدت بمعنى واحد. وغالبا ما تستخدم كلمات كهذه بطريقة خادعة عن وعي. أي أن الشخص الذي يستخدمها له تعريفه الخاص، ولكنه يسمح لاستمعيه بالظن أنه يعنى شيئا مختلفا تماما... والكلمات الأخرى المستخدمة بمعان متغايرة، خادعة بطريقة أو أخرى، هي: طبقة، واستبداد، وعلم وتقدمى ورجعى، وبورجوازي، ومساواة.

- جورج أورويل، «السياسة واللغة الإنجليزية»، ١٩٤٦^(١)

قد يعتقد المرء أنه لو كان أورويل موجودا في بداية الألفية الجديدة، لاغراه وضع «المجتمع المدني» في قمة قائمة المصطلحات التي يتم التلاعب بها. لقد اكتسب المصطلح جانبيه واسعة في الولايات المتحدة وفي كل أرجاء العالم. ومع ذلك، فهو مراوغ ويعكس ارتباكا شائعا في المفاهيم حول عوالم المجتمع الواقعة خارج الحكومة. ومن ثم يقوم بدور يخدم أغراض المحللين والناشطين الذين يستخدمونه لتحديد موقف سياسى معين والترويج له محليا.

فى سياق أمريكا اللاتينية، يمكن تمييز تشكيلة متنوعة من المعانى. وهذه تشكل معا الأجزاء اللازمة لحل ما يمكن تسميته «لفر صورة المجتمع المدنى للجزاة». وتطرح هذه الأجزاء معا للعب فى نفس الوقت، وتتداخل وترتبط مع بعضها بعضا بطرق معقدة. إن وضعها فى أماكنها والتوفيق بينها لتتاسب كل منها الأخرى - مع ملاحظة نقاط التضارب - يمكن أن تكون موحية وتقل سوء استخدامها فى المستقبل. وتستحق قطع ثلاثة منها دراسة عن كُتب.

والقطعة الأولى هى أكثر مفاهيم المجتمع المدنى انتشارا. فهى تشير إلى الروابط الطوعية التى لا تشكل جزءا من الدولة أو السوق. وفى هذا الصدد، توفر أمريكا اللاتينية خليطا غنيا بشكل خاص. وبالرغم من الدور المركزى للدولة فى تاريخ المنطقة، فإن هذا العالم الواسع للمجتمع المدنى نتاج لتقاليد قوية، تشمل وإن كانت تتجاوز المؤسسات والمنظمات الخيرية المرتبطة بالكنيسة الكاثوليكية. وقد تطور مستقلا عن «موجات» الديمقراطية وبرامج المساعدة التى نفذتها الجهات المانحة الدولية.

وتندمج القطعة الثانية بالأولى وتندرج تحتها. ومرجعيتها الزمنية ودلائنها السياسية أكثر تحديدا. ويشير المجتمع المدنى بهذا المفهوم إلى منظمات مشاركة فى التحول العالمى الذى أحدثته الديمقراطية طوال العقدين الماضيين. إن معارضة الشيوعية وإنهيارها فى النهاية، أعطى مفهوم المجتمع المدنى رنينا وثقلا أكبر. وعلى عكس أوروبا الشرقية، حيث تحدث جماعات المجتمع المدنى نظم اليسار، تحدى الناشطون فى أمريكا اللاتينية النظم العسكرية والاستبدادية لليمين. وفى نصف الكرة الأرضية الغربى، سبق التحول نحو حكومات مدنية وبستورية فى الواقع نهاية الحرب الباردة وحقق تقدما كبيرا فى أوائل الثمانينيات. فقد طالبت قوى المعارضة والحركات الاجتماعية فى عشرات من البلدان - وغالبا ما كانت حركات النساء بارزة فيما بينها - باستعادة وبناء السياسات والمؤسسات الديمقراطية.

والقطعة الثالثة المتميزة عن الثانية والأكثر ضيقا منها، تتناول مفهوم المجتمع المدنى السائد فيما بين القوى الفاعلة الخارجية التى تسعى إلى تشجيع التغيير الديمقراطى. وتتعلق بالبرامج التى تضطلع بها الجهات المانحة باسم دعم المجتمع المدنى. وهذه برامج، رغم تنفيذها تحت عنوان المجتمع المدنى العالم، غالبا ما يكون القصد منها التقدم بجدول أعمال سياسة عامة بشأن قضايا محددة مثل حقوق الإنسان، أو جماعات معينة مثل النساء أو السكان الأصليين لبلد أو منطقة ما.

كيف تنظر الجهات المانحة إلى جماعات المجتمع المدنى فى أمريكا اللاتينية؟ وكيف يرى الأمريكيون اللاتينيون أنفسهم؟ وما الافتراضات والمفاهيم التى تطبق لفهم دور هذا القطاع؟ بالإضافة إلى ذلك، لماذا ظهرت برامج للمجتمع المدنى عندما ظهرت، وكيف تنزع للعمل ولأن تصل، وماذا تسعى لتحقيقه، وما حدود وإمكانات جهودها؟

سيحاول هذا الفصل تحليل القطع الثلاث كل بحدورها. وسيجاهد لإضفاء وضوح مفاهيمي أكبر ومضاء تحليليا على مفهوم «المجتمع المدني»، كما استخدم في الدوائر التي تقدم المساعدة. إن تصنيف وفهم «لغز الصورة للجزاة» لن يستحث المناقشة فيما بين الجهات المانحة، والمتلقين، والمتلقين المتطلعين فحسب، بل قد يساعد أيضا على تشكيل تفكير ويرمجة الجهات المانحة في هذا الميدان. وقد لا يمكن فهم «المجتمع المدني» في أوسع وأغنى معانيه إلا من خلال إيلاء عناية وثيقة إلى جميع القطع الثلاث وتداخلها. إلا أن نادرا ما يضيف مثل هذا التقدير إلى جهود مساعدة الديمقراطية.

وإدارة المناقشة بطريقة معقولة، تركز الدراسة على حالتى جواتيمالا وبيرو وعلى برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. إن جهود الولايات المتحدة لمساعدة المجتمع المدني في جواتيمالا وبيرو هي نموذج كامل للمعونة الأمريكية للمجتمع المدني في المنطقة، والتحولات السياسية في هذه البلدان نموذجية أيضا إلى حد كبير بالمقاييس الإقليمية. ومع ذلك، ستجرى الإشارة إلى بلدان أخرى في أمريكا اللاتينية ومنظمات مانحة أخرى. ومن المأمول أن تقيد الدراسة مجتمعات أخرى وبرامج أخرى للجهات المانحة، المنخرطة بطرق مختلفة في مشروع مساعدة الديمقراطية.

إعداد السياق

مقارنة بالتاريخ الطويل لتعطال الديمقراطية المتكرر في أمريكا اللاتينية، نجد أن الحكومات المنتخبة ديمقراطيا حققت في العقود الأخيرة نجاحا ملحوظا في أمريكا اللاتينية. وما يسميه لاري دايموند «الديمقراطية الانتخابية» - «نظام مدنى دستورى يجرى فيه شغل المناصب التشريعية والتنفيذية الرئيسية من خلال انتخابات منتظمة وتنافسية ومتعددة الأحزاب عن طريق الاقتراع العام» - ترسخ في معظم المنطقة^(١). ومنذ منتصف الثمانينيات، كان تعطال الحكومات المنتخبة المدنية أمرا نادرا. وبالرغم من أن القرن الحادى والعشرين بدأ بعلاوات تثير القلق لديمقراطية تتعرض لضغوط (تركزت في عدد من بلدان الإنديز) إلا أن الاتجاه العام كان إيجابيا. وشملت الفوائد المصاحبة التي تحققت للمواطنين توافر فرصة أكبر للإعراب عن أفكارهم وإيصال مطالبهم وتنظيم مصالحهم.

ومع ذلك، فالخاصية الأخرى للمنطقة أقل فائدة بكثير. وبالرغم من تتابع حكومات دستورية منتخبة ديمقراطيا، ظلت الأوضاع الاجتماعية والمؤسسية في أمريكا اللاتينية مثيرة للكتابة. وتتميز المنطقة بـسوء عدم مساواة اجتماعية في العالم، وأقل مستويات تعليمية بصورة شائعة وأكبر طبقة فقيرة مسحوقة في العالم. وبالإضافة إلى ذلك، فقد الكثير من المؤسسات الرئيسية، التى أدت وظائف حيوية في العقود السابقة، مصداقيته وتماسكه. ولم تعد الأحزاب السياسية في بلدان كثيرة تحظى بالولاء والدعم كما فعلت في

السابق. وأصبحت النقابات أكثر ضعفا. وفقدت الكنيسة الكاثوليكية الأرضية لصالح الحركة الإنجليكانية في أمريكا اللاتينية. والواقع، أن الأداء المؤسسي للمنطقة - في القطاعات الحكومية والخاصة وغير الحكومية - كان مخيبا للأمل بشكل عام إذ فشل في التصدي للشواغل الملحة للمواطنين بفاعلية بما في ذلك البطالة والأمان العام.

وفي جوانب مهمة عديدة، تجسد خبرات جواتيمالا ويبرو اتجاهات اجتماعية وسياسية في المنطقة، بما في ذلك التوتر المستمر بين التجارب الديمقراطية والميراث المناهض للديمقراطية والتحديات الهائلة لبناء الديمقراطية في مجتمعات تتميز بالتهميش الاجتماعي السياسي لعدد كبير من السكان. ففي جواتيمالا، حدث الانتقال من عقود من الحكم العسكري القمعي إلى حكم ديمقراطي رسمي في عام ١٩٨٥. وبالرغم من محاولة الرئيس خورخي سيرانو وقف العمل بالدستور في مايو ١٩٩٢، توافرت للبلاد على مدى ١٥ سنة حكومات مدنية منتخبة. كما لا يتوقع أي مراقبين جادين انقلابا في هذا - العودة المباشرة إلى حكومة عسكرية - على الأقل في الأجل القصير.

ورغم أن التاريخ السياسي ليبرو، تميز بمستوى من المؤسسية أعلى منه في جواتيمالا، فإن هذا البلد من بلدان الأنديز ناضل باستمرار أيضا لتحقيق حكم ديمقراطي منظم، محققا بعض التقدم، ولكن ليتعرض لنكسات خطيرة. فقد عادت يبرو إلى السياسات الديمقراطية في عام ١٩٨٠ بعد اثني عشر عاما من الحكم العسكري وانتهاء الديمقراطية المتكرر خلال القرن العشرين. وبعد ١٢ عاما، في إبريل ١٩٩٢، تم وقف العمل بالنظام الدستوري مرة ثانية. فقد أوقف الرئيس أليبرتو فيوجيموري (الذي نجح حيث فشل سيرانو في جواتيمالا) العمل بالدستور وأغلق الكونجرس وسيطر على السلطة القضائية مدعيا أن تمرد حركة الدرب المضى والتدهور الاقتصادي جعلها هذه الخطوات ضرورية. وبالرغم من أن القوات المسلحة تمارس تأثيرا كبيرا على الشؤون السياسية، فقد أضفى الناحيون الشرعية على حكم فوجيموري في عام ١٩٩٥ مع انتصاره الثاني المدوي في الانتخابات الوطنية. ومع ذلك، ثبت أن مسعى فوجيموري لتولى السلطة مرة ثالثة في عام ٢٠٠٠ مثير للجدل. وبالرغم من التساؤلات الخطيرة عن شرعية النظام نتيجة للعملية الانتخابية المعيبة، بدا أن رئيس يبرو مصمم على البقاء في السلطة.

إن كلا المجتمعين مفتت، والإقصاء الاجتماعي، ولا سيما فيما بين السكان الأصليين في كل من البلدين أمر شائع. وبالرغم من أن التقديرات تتفاوت تقاوتا كبيرا وتثير الكثير من الجدل، فإن السكان الأصليين يشكلون حوالي ٦٠ في المائة من سكان جواتيمالا وحوالي ٤٠ في المائة في يبرو. وفي كلا البلدين، كان حضور حكومة وطنية في المناطق الريفية النائية في حده الأدنى، مما بعث على انتشار الاستياء والغضب هناك. إن غياب الدولة الكبير هو أحد أقوى التفسيرات للانتفاضات التي أصابت كلا البلدين في السنوات الأخيرة.

ففى جواتيمالا، انتهت الحرب الاهلية التى استمرت أربعة عقود فى ديسمبر ١٩٩٦ فى إطار اتفاق سلام تم الإشراف عليه نوليا. ويشارك الاتحاد الثورى الوطنى لجواتيمالا، الذى شكل حزبا سياسيا، بالرغم من أنه أضعف من نظيره فى السلفادور ونيكاراجوا المجاورتين، فى العملية السياسية. وفى بيرو، تعرضت انتفاضة الرب المضى، الأشد عنفا للطمة قاسية فى عام ١٩٩٢ عندما تم القبض على كثير من قادتها. وبالرغم من استمرار المجموعة فى العمل فى بعض المناطق، فإنها لم تعد تشكل تهديدا أساسيا.

وفى كلا البلدين، فإن الأحزاب السياسية الرائدة والمؤسسات الحكومية منقسمة وضعيفة، ويصدق هذا بصورة خاصة فى بيرو. والواقع، أن أحزاب بيرو كانت تمر بأزمة عميقة طوال العقد الماضى وفضل الرئيس فوجيمورى أن يتولى الرئاسة فى ظل حركات مختلفة، بدائية وفى حالة تغير باستمرار. وتبدو فرص تجديد أو إحياء النظام الحزبى السياسى فى البلد فى هذه المرحلة ضئيلة.

وتبين عمليات المسح أن معظم سكان جواتيمالا غير راضين عن أحزابهم السياسية وعن سياسيتهم أيضا. وفى سياق اتفاق السلام، أشار كثير من الراقبين إلى عجز حكومة جواتيمالا عن استخدام المعونة الدولية استخداما جيدا. وبالفعل، عكس انتخاب الفونسو بورتيلو من الجناح اليميني لحزب المعارضة، الجبهة الجمهورية لجواتيمالا فى ١٩٩٩، فشل الحكومة السابقة فى تحقيق المنافع التى وعدت بها المواطنين، مما خلق رغبة عارمة وواسعة فى التغيير.

وبالرغم من تهميش الفقراء، يبدو أن التغييرات السياسية الأخيرة فى كل من بيرو وجواتيمالا تكشف عن المسار الحالى فى الاتجاه المعاكس. فقد شهدت جواتيمالا زيادة كبيرة فى مشاركة السكان الأصليين. إذ ارتفع تمثيل السكان الأصليين من أحزاب عديدة (بالرغم من أن ذلك حدث بصورة غالبية من الجبهة الجمهورية لجواتيمالا) فى الكونجرس الوطنى إلى أكثر من ١٠ فى المائة منذ منتصف التسعينيات. وفى الحكومات المحلية أيضا، أصبحت الشخصيات السياسية من السكان الأصليين أكثر بروزا عن نى قبل. إن التحرك تجاه مجتمع أكثر شمولاً هو واحد من الأهداف الرئيسية لاتفاق السلام. ويعتبر الكثيرون أن ذلك اختبار حاسم للتقدم الاجتماعى فى جواتيمالا.

وفى بيرو كذلك، أخذت تتسع المشاركة السياسية. ففوجيمورى نفسه هو ابن لمهاجرين يابانيين ويقدم صورة جديدة للبلد، بعيدا عن الحكم التقليدى للقلّة. (وفضلا عن ذلك، وفى أوائل عام ٢٠٠٠، كان المنافس الرئيسى لفوجيمورى على الرئاسة هو اليخانثرو توليدو، الذى يوصف فى بيرو بأنه حضرى من أصل هندي). ومسألة السكان الأصليين أقل أهمية

منها في جواتيمالا، نظرا لأن شعبي أيماران وكويشوان لا يمثلان مجموعة واعية بذاتها يمكن تحديدها سياسيا^(٣). إلا أن بيرو أخذت تنفتح في هذا الصدد أيضا.

وخلاصة القول إن أمريكا اللاتينية - ولا سيما جواتيمالا وبيرو - تقدم مشهدا سياسيا مقعدا ومتنوعا. فعلى الجانب الإيجابي، كادت الانتخابات، بالرغم من عيوبها، تصبح روتينا واكتسبت حياة خاصة بها. وأصبح المجال السياسي أكثر انفتاحا نوعا ما عما كان عليه قبل الثمانينيات، وقل احتكار النخبة التقليدية له بشكل واضح. بيد أنه في الوقت نفسه، تعتبر المؤسسات السياسية في حالة فوضى وأدائها سيء. وعجزت الأحزاب السياسية عن الاستجابة للمطالب العامة. ونتيجة لذلك، يتشكك معظم المواطنين فيها بصورة حادة. وبالرغم من استقرار الاقتصاد الكلي بدرجة أكبر (وخاصة في بيرو)، لم تبد الأوضاع الاجتماعية الواسعة سوى قليل من التحسن.

القطعة الأولى: إطار واسع

بالنسبة لمايكل وولترز، يشير المجتمع المدني إلى «مساحة للارتباط البشري غير القسري وكذلك مجموعة من شبكات العلاقات - تنشأ لصالح الأسرة والعقيدة والانتماء الأيديولوجي - التي تملأ هذه المساحة»^(٤). وأثر تطبيق هذا التعريف الواسع على ماضي أمريكا اللاتينية وحاضرها، وفرة من الجماعات والمنظمات التي يقول وولترز إنها تشكل هذا القطاع.

حاول عدد من الباحثين وضع تصنيفات وخرائط منتظمة مفيدة لمنظمات المجتمع المدني في أمريكا اللاتينية. فمثلا، قدمت دراسات تاريخية حديثة، تفاصيل عن حشد غنى من النوادي الرياضية والشبكات ومجموعات المجتمعات المحلية والروابط المهنية وجمعيات المعونة المتبادلة وما شابه ذلك، التي ميزت المنطقة وحياتها العامة لمدة طويلة^(٥). ومؤخرا، أعد بروس شيرر وجون توملنسون من معهد سينيرجوس، لمصرف تنمية البلدان الأمريكية استعراضا شاملا لمنظمات المجتمع المدني في أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي. وأورد شيرر وتوملنسون في الصورة الكاشفة التي قماها عن ٢٢٢ ٠٠٠ منظمة من منظمات المجتمع المدني المسجلة في البرازيل، أن هذه المنظمات يمكن تقسيمها إلى أربع فئات: جمعيات المستفيدين والروابط الدينية وروابط الرعاية الاجتماعية (٢٣ في المائة)؛ والجمعيات الرياضية والترفيهية (٢٠ في المائة)؛ والجمعيات الثقافية والعلمية والتعليمية (١٥ في المائة)؛ والجمعيات الدينية (١٣ في المائة). ويعتقد المؤلفان أن هذا التقسيم نموذجي بالنسبة لقطاع المجتمع المدني في بلدان أخرى في المنطقة كذلك. ويشددان على

أن ما بين نصف وثلاثة أرباع الجزء المسجل من القطاع يتشكل من جماعات ليست منظمات غير حكومية، يعرّفانها على أنها منظمات «لها نوع من الموظفين المهنيين يقومون بأنشطة التأييد والمناصرة أو يقدمون خدمات انمائية»^(٦).

وعلى أساس دراسات حالة في البرازيل والأرجنتين وبيرو وكولومبيا، قدمت ليلي نديم وأندرس طومسون استعراضاً شاملاً مماثلاً لقطاع غير هائف للربح أو طوعى أخذ في الظهور في أمريكا اللاتينية، يؤكد على تغير خطوط القطاع ومساراته المختلفة. وهما يشعران بالحساسية بصفة خاصة تجاه الظروف المختلفة التي ظهرت فيها الروابط على السطح وتطورت. ويؤكد نهجها على «وجود عالم من منظمات غير هائفة للربح أوسع مما هو مفهوم في أمريكا اللاتينية من مصطلح المنظمات غير الحكومية». وقد شهد هذا العالم أقوى نمو في كثير من بلدان أمريكا اللاتينية في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، والذي حركه بدرجة ما وصول مهاجرين من أوروبا الغربية وأوروبا الشرقية. وغداً كثير من جمعيات المنافع المتبادلة، في البرازيل خاصة، أكثر اتساعاً بالطابع السياسى وذات توجه طبقي، وأخذت جانب نقابات العمال وساعدتها. وخلال الفترة نفسها، تطورت الجمعيات المهنية، مثل نقابة الصحفيين البرازيلية وجمعيات أرباب الأعمال كذلك^(٧).

ربما كان الدين هو الخيط السائد والأكثر حبكة في نسج المجتمع المدني لأمريكا اللاتينية، وفي المحل الأول الكنيسة الكاثوليكية. وبالرغم من تفاوت قوتها من بلد إلى آخر حالياً، فقد شكلت الكنيسة الكاثوليكية جزءاً كبيراً من المجتمع المدني. وكما أشارت نديم وطومسون، «فإن دور هذه المؤسسة – ولا سيما طوائفها مثل الفرنسيسكان والدومينيكان وأتباع القديس أوغسطين وأساساً الجزويت من خلال «صحة يسوع» وأخوية القديس إحسان أيضاً – كان أساسياً في التمهيد لأى ساحات ومبادرات وقيم أدت إلى ما نعرفه اليوم باسم المشروعات الخيرية للمرحلة الاستعمارية. لقد كانت جميع المؤسسات التعليمية والصحية ومؤسسات الرعاية الاجتماعية هي مسؤولية الكنيسة عملياً حتى منتصف القرن التاسع عشر». وقامت النخب المحلية بجهود مماثلة في المجال العلماني، ولكنها نزعّت إلى أن تكون أقل أهمية في القطاع الطوعى منها في أنشطة الكنيسة.

ومؤخراً، لاحظ المراقبون انهيار سلطة الكنيسة الكاثوليكية وعدد أتباعها وتوسع الكنائس الإنجليكانية في جميع أنحاء المنطقة^(٨). وبالفعل، زاد عدد الإنجليكان في أمريكا اللاتينية من ٢٥٠.٠٠٠ في عام ١٩٠٠ إلى أكثر من أربعين مليون في عام ١٩٩٠، ويتوقع أن يزيد عددهم على ستين مليوناً في عام ٢٠٠٠^(٩). وعلى أساس النسبة المئوية

من عدد السكان، كانت الظاهرة أشد وضوحاً في جواتيمالا وبيرو والبرازيل. ففيما بين عام ١٩٦٢ وعام ١٩٨٢، زاد عدد البروتستانت في جواتيمالا من ٦٠ ٠٠٠ إلى أكثر من ٢٠٠ ٠٠٠ من الرعايا الذين تم تعميهم في حوالي ٥٠٠٠ كنيسة منظمة محلياً تضم أكثر من ٢٠٠ مجموعة كنيسة مستقلة ذاتياً مثل شهود يهوه والمؤمنون وكنيسة المسيح^(١٠). وفي مفهوم وولترز الشامل للمجتمع المدني، فإن هذا الجزء من المشهد الاجتماعي والمؤسسي للبلد أصبح بارزاً.

وفي الميدان العلماني المعاصر كذلك، يجد المرء في بيرو وجواتيمالا وكثير من بلدان أمريكا اللاتينية الأخرى، حياة مكثفة اجتماعية وتنظيمية في المناطق الحضرية الفقيرة. وفي جميع أنحاء المنطقة، تعمل نسبة كبيرة من القوى العاملة - تصل في بعض البلدان، إلى ما بين ٥٠ و ٦٠ في المائة - في «قطاع غير رسمي» غير منظم لحد كبير. ويعمل الكثير من المنظمات التي تهيمن على الحياة الاجتماعية لفقراء المنطقة في مجال التنمية، وتركز غالباً على تنظيم المشروعات الصغيرة. أما الجمعيات التي تتشكل من مشروعات صغيرة جداً - مثلاً، ما يسمى بمؤسسات التنمية الوطنية - فتسود في أمريكا اللاتينية خاصة. وهناك روابط أخرى تقوم على أساس المجتمعات المحلية وتؤدي أساساً أدواراً اجتماعية. ويشمل هذا الطيف الواسع للمجتمع المدني، جمعيات من جميع الأنواع - الكثير منها خال من الأغراض السياسية، في حين أن لجمعيات أخرى جداول أعمال سياسية واضحة.

القطعة الثانية: المجتمع المدني والتغيير السياسي

تلقى القطعة الثانية في لغز صورة المجتمع المدني الجزاء الضوء، على قطاع أكثر تسييساً. وهذا هو القطاع الذي يستحوذ على انتباه الكثير من المحللين، وقام بدور في عملية تشجيع الديمقراطية في أمريكا اللاتينية وفي جميع أنحاء العالم طوال عديد من العقود الماضية. وكان النظير المشهور لجماعات المجتمع المدني المسييسة بدرجة عالية في أمريكا اللاتينية هو جماعات أوروبا الشرقية في الثمانينيات وأوائل التسعينيات، بالرغم من أن هذه الجماعات تحدث نظم اليسار، وليس اليمين، كما كان الحال في أمريكا اللاتينية.

إن مفهومنا مسييساً للمجتمع المدني ليس بالأمر الجديد. بيد أنه، مر بتغييرات عميقة كما ظهر في التحول من أنشطة قائمة على النقابات إلى «حركات اجتماعية جديدة» ثم إلى قوى أكثر راديكالية، من السكان الأصليين اقتحمحت الساحة في بلدان مثل إكوادور في أوائل القرن الحادي والعشرين. وبالإضافة إلى ذلك، مارس ضرب أساسي للمجتمع

المدنى المسيس تأثيرا مهما بطرق حيرت العليمين ببواطن الأمور. ويدفع التركيز على القطعة الثانية المرء إلى تجاهل أو تقليل الأهمية غير الظاهرة عادة للجهات الفاعلة الاجتماعية الرئيسية - بما فى ذلك، مثلا، التجمعات الطوعية للجمعيات الإنجيليكانية أو شبكات القطاع غير الرسمى - التى تشق طريقها من أجل التغيير السياسى. وكما سيجرى شرحه بتفصيل أكبر فيما يلى، تؤكد حالات بيرو وجواتيمالا، وفنزويلا مؤخرا، على أهمية الدور السياسى للجهات الفاعلة هذه، التى ظلت حتى الآن دون دراسة لحد كبير.

ولكن فى أمريكا اللاتينية، ارتبطت القطعة الثانية فى الأعم بالتحرك من الحكم الاستبدادى إلى الحكم الديموقراطى طوال العديد من العقود الماضية. وبينما تساعد المفاوضات والتحالفات فيما بين قطاعات النخبة فى تفسير التحول، كان دفع المجتمع المدنى للتغيير «من أسفل» مؤثرا. وخلال هذه الفترة، تشكلت «الحركات الاجتماعية الجديدة» شديدة التفاوت فى المنطقة لأقصى حد من جماعات ومنظمات دافعت عن، وناصرت أساسا المصالح المستندة فى المحل الأول على المساواة بين الجنسين والهوية وليس على المصالح الاقتصادية البحتة. وكانت من أبرز هذه الجماعات منظمات النساء، والسكان الأصليين، وحقوق الإنسان (مثل منظمة أمهات بلازا دى مايو فى الأرجنتين).

وتميزت المرحلة بتقدير أكبر للديموقراطية السياسية - الجوانب الإجرائية والرسمية للنظم السياسية - مما كان قائما من قبل فى المنطقة. وجاء التقدير جزئيا، من استفاد وفشل «المشروع اليسارى» الأكثر تقليدية والذى أصبح واضحا فى الثمانينيات. ولكنه كان مقيدا برد الفعل القوى تجاه الحكومات الاستبدادية الذى اجتاحت أمريكا اللاتينية كلها.

وبصورة خاصة، ساعد الاضطهاد فى البلدان الديموقراطية تاريخيا مثل شيلي وأوروغواى على دعم الالتزام بحكم القانون. وبدءا من منتصف السبعينيات، أدت الممارسات القمعية للحكومات العسكرية فى المخروط الجنوبى إلى اندلاع صيحات حماية حقوق الإنسان والحريات المدنية والسياسية التى كان من النادر سماعها فى أمريكا اللاتينية من قبل. وفى شيلي مثلا، تطورت المنظمات العاملة لصالح حقوق الإنسان أو شواغل النساء بشكل كبير فى ظل النظام العسكرى للجنرال أوجستو بينوشيه (١٩٧٣-١٩٩٠). بيد أنه، خلال فترة الانتقال الديموقراطى فى أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، تم حل الكثير من هذه المنظمات نظرا لاتضمام قادة المنظمات غير الحكومية إلى الحكومة وقطاعات أخرى، وساد ما وصفه أحد المحللين بأنه «مؤامرة توافق الآراء». وبالفعل، أغلقت أبرشية التضامن المرتبطة بالكنيسة - أكثر جماعات حركة حقوق الإنسان شهرة فى شيلي، إن لم يكن فى المنطقة، ورمز للعارضة لكتاتورية بينوشيه - بعد التحول إلى حكومة مدنية دستورية.

وفى جواتيمالا، جاء تطور قطاع المجتمع المدني المسيس عن وعى ذاتى متأخرا نسبيا. إذ آخرته وأعاقته الحرب الأهلية المحتمنة فى البلد، والدور المهم للعسكريين، وموجات الاضطهاد السياسى. ونشأ عدد من الجماعات - بما فى ذلك منظمات حقوق الإنسان وجمعيات السكان الأصليين - ، ولكنها كانت ضعيفة، ومتصارعة عادة، وظل دورها متواضعا.

وفى أوائل التسعينيات، ومع الانفتاح السياسى والتحرك الملحوظ تجاه تسوية سلمية، أصبحت جواتيمالا أحسن وفادة لتطور الجماعات غير الحكومية. وقد وصف دافيد هوليداي وتانيا بالنسيا بالتفصيل نمو القطاع وتوسعه، ولا سيما الجهود المهمة للمجموعات التى تعزز حقوق الإنسان ومصالح النساء والسكان الأصليين^(١١). وربما كان أكثرها شهرة منظمة كوماباجوا الشاملة (وهى هيئة للتنسيق بين منظمات شعب المايا فى جواتيمالا)، وهى تحالف واسع يقوم بدور رئيسى فى محاولة تنفيذ اتفاقات السلام الطموح واسعة النطاق.

تلقى القطاع الناشئ دفعة أخرى من الانقلاب الذاتى الفاشل الذى قام به الرئيس سيرانو فى مايو عام ١٩٩٣. فقد أدت محاولة سيرانو تولى سلطات تقترب من الدكتاتورية إلى حشد المعارضة ضد رئيس لا يحظى بالشعبية فعلا وشجعت الدعوات إلى مشاركة سياسية أكبر. إن ما كان يمثل تشكيلة من الجماعات المتفرقة بدأ يتجمع معا ويتجه فى نفس الاتجاه؛ وأصبح تجمع المجتمع المدنى هو المنظمة الشاملة المعترف بها للقطاع. وبالرغم من أن دوائر الأعمال الخاصة التى مثلتها لجنة تنسيق الروابط الزراعية والتجارية والصناعية والمالية قامت بدور رئيسى فى تحدى الأعمال غير الدستورية لسيرانو وإجهاضها فى النهاية، فإنها^(١٢) لم تكن جزءا من التجمع الأوسع. وقد عكست تلك الحقيقة أحد أهم الانقسامات فيما بين للجماعات الملتزمة بالدفاع عن الحكم الدستورى فى جواتيمالا.

وقد تطور قطاع المجتمع المدني المسيس فى بيرو وتبلور قبل نظيره فى جواتيمالا، فى أواخر السبعينيات، نحو نهاية الحكم العسكرى. وفى هذه الأثناء مثلا، ظهر تجمع لجماعات نسائية - ولا سيما حركة مانويلا راموس، وبيرو موجر ومركز فلورا ترستان - ويبدأ فى الضغط من أجل تحقيق المطالب النسائية. وبالإضافة إلى ذلك، وفى أوائل الثمانينيات، بدأت منظمات حقوق الإنسان مثل معهد الدفاع القانونى، وقد لاحظت رد فعل الدولة القاسى تجاه الانتفاضة الوليدة لمنظمة الدرب المضى، فى توثيق وشجب الاساءات وجذب الانتباه فى الداخل والخارج للحالة المتدهورة. وانضم إليها حشد نابض بالحياة من المنظمات غير الحكومية المتجهة نحو التنمية التى سعت إلى تشجيع مستويات عالية من التنظيم ومشاركة أكبر للمجتمعات المحلية فى المناطق الفقيرة، الريفية والحضرية على

السواء. وكان يمكن الإشارة إلى بيرو في الثمانينيات على أن بها قطاع غير حكومي مزدهر ومتنوع.

وكان الكثير من جماعات القطاع متعاطفين إلى درجة ما مع ما كان حينذاك هو أكثر الأحزاب القانونية أهمية للسيار في أمريكا اللاتينية، اليسار الموحد. وبفقت بعض الأفكار أو التوقعات حول التغيير الاجتماعي الأساسي، إلى ظهور مجتمع مدني. ومع ذلك، فإنه بالرغم من زيادة التمثيل السياسي بعض الشيء، كما لاحظ عالم الاجتماع البيروفي نيكولاس لينش، فقد فشلت منظمات المجتمع المدني الواعدة في الثمانينيات بصفة عامة في ترجمة تلك المكاسب إلى أدوار سياسية متسقة وفعالة ومستدامة^(١٢).

وفي التسعينيات، ركز الكثير من المنظمات، رغبة في التكيف مع الحقائق السياسية، على حل مشكلات معينة، غالبا ما تتعلق بمسائل السياسة العامة. ونزعت لمعارضة حكم فوجيموري، ليست السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة للرئيس فحسب، بل أيضا نزعاته الاستبدادية، التي اتضحت في الانقلاب الذاتي لعام ١٩٩٢ الذي أوقف العمل بالحكم الدستوري.

إن النزعة المتغيرة في المجال غير الحكومي لبيرو تجسد اتجاها يمتد في جميع أنحاء المنطقة. وكانت الفكرة السائدة في الثمانينيات هي أن المنظمات المسيمة المجتمعة في حركات اجتماعية لابد أن تولد دعما واسعا وتؤدي في النهاية إلى نظام سياسي أكثر ديمقراطية وافتتاحا. وفي التسعينيات، بدأ الوهم يزول، وتم التخلص من الجزء الأكبر من نظرية التحول السياسي واسع النطاق. واستقر الكثير من الحركات بالتدرج في قطاعات تتألف من جماعات غير حكومية تمثل مصالح معينة وتروج لها. ومع مرور الوقت، افسحت الأفكار السامية بشأن تحول النظام الاجتماعي والسياسي الطريق أمام انشغال تكنوقراطي بحل مشكلات معينة ووضع سياسة عامة سليمة. وكما يشرح القسم التالي، أدى هذا التطور إلى القطعة الثالثة من لفز الصورة المجزأة، هذا الجزء من المجتمع المدني الذي تمت مساعدته من الخارج.

ولاريب أن تلك الشريحة من المجتمع المدني التي عرفت نفسها على أنها سياسية بشكل صريح، لم تكن حريصة على برامج فوجيموري وسياساته. ومع ذلك، أيد معظم البيروفيين الانقلاب الذاتي لعام ١٩٩٢، وحكم فوجيموري في معظم التسعينيات؛ وفي بعض الأوقات كانت الموافقة الشعبية كاسحة.

وفي التسعينيات، انتمجت قوة جديدة في المجتمع المدني ومارست التعبير عن صوتها السياسي. هذا القسم، الأقل وعيا سياسيا بذاته والأقل ظهورا عن الجزء المسيس من المجتمع المدني الذي برز في الثمانينيات، والذي يرتبط بعلاقات دولية أقل، يتألف من جمعيات المشروعات الصغيرة جدا والجموعات الإنجيليكانية والمنظمات الثقافية وما شابه

ذلك. وفي الانتخابات الرئاسية في عام ١٩٩٠ وما بعدها، رفض هذا القسم بحزم المؤسسة السياسية التقليدية وساند الوصفة التي قدمها فوجيمورى من أجل بيرو، حتى عندما هزأت بالمستور.

ربما كان انتصار فوجيمورى في عام ١٩٩٠، مع التأييد الساحق لمبتدئ جديد دخل المعترك السياسى وغير معروف على الإطلاق، أكثر النتائج الانتخابية إثارة للدهشة في القرن العشرين في أمريكا اللاتينية. وخلال المنافسة، أعرب المجتمع المدني عن نفسه سياسيا - عن طريق الثأر. فقد بينت دراسات ما بعد الانتخابات أن فوجيمورى اقترب بنجاح من الحياة التنظيمية متعددة الطبقات في بيرو، ولا سيما الحركة الإنجليكانية للمنظمة تنظيمًا راقيا وشبكات جماعات المشروعات الصغيرة جدا^(١٤). ولا ريب أنه لم تكن الدولة البيروفية ولا السوق هي التي وفرت الدعائم للمنظمة لمساندة فوجيمورى.

لقد أوضحت النتائج في عام ١٩٩٠ بصورة لافتة الطابع المعقد والمفتت لبيرو، وهو أمر لم يفهمه المراقبون جيدا. وبالفعل، ذكر الصحفي البيروفي خوزيه مارييا سالسيدو في تقرير له دلالة أنه قبل بضعة أيام فحسب من الظهور القوى غير المتوقع لفوجيمورى في الجولة الأولى، لم يفشل العديد من المحللين والناشطين المعروفين في البلد في التنبؤ بانتصاره الوشيك فحسب، بل إنهم لم يستطيعوا حتى تحديد من يكون^(١٥). ولم تتمكن الشخصيات البارزة المعروفة والمشهورة في المجتمع المدني على نطاق واسع في بيرو، الثاقبة النظر والمتبصرة والملتزمة بالسياسة الديمقراطية، من التنبه لهذا الحدث.

ورغم أن ما حدث في جواتيمالا لم يتم بنفس الدرجة، فقد قلبت نتائج انتخابات ديسمبر ١٩٩٠ فيها رأسا على عقب، معظم التكهّنات التقليدية التي سادت قبل الانتخابات بمدة ليست طويلة. وفي هذه الحالة، كان ألفونسو بورتيلا من الجبهة الجمهورية لجواتيمالا معروفا، فقد تنافس في انتخابات عام ١٩٩٥ وخسر. ومما له مغزاه أن الجبهة كان قد أسسها الدكتاتور العسكري إفران ريوس مونت، وهو إنجليكاني متعصب (مثلما كان الرئيس السابق لجواتيمالا سيرانو). وهناك بعض الدلائل على أن انتصار بورتيلا، كان يعكس، تمشيا مع اتجاهات السياسة الأوسع في أمريكا اللاتينية، الاستياء العام بشأن الحالة الراهنة والرغبة في تحقيق مزيد من الأمن الاقتصادي والمادى. كما نجح بورتيلا - في استقطاب ناخبي المجتمع الإنجليكاني الكبير في جواتيمالا، ربما بسبب ارتباطه بريوس مونت^(١٦).

وربما استفاد أكثر للشخصيات السياسية فرضا لنفسه في أمريكا اللاتينية في بداية القرن الحادى والعشرين، الرئيس الفنزويلي هوجو شافيز، أيضا من دعم الإنجليكانيين في انتخابات عام ١٩٩٨. فلتقوية قاعدته الكبيرة بالفعل، حصل شافيز على تأييد طائفة

الإنجليكانيين فى البلاد (التي تقدر بنحو ٥ فى المائة من السكان)، المتركزة فى الأحياء الفقيرة المنتشرة حول المراكز الحضرية الرئيسية^(١٧).

ومن ثم، ففي القطعة الثانية المسيسة من المجتمع المدني، ينبغي التمييز بين جزئين يتألفان من أنواع مختلفة كل الاختلاف من القوى الفاعلة السياسية. الأول، وهو الهيمن والمعترف به بشكل واسع يتألف من قوى فاعلة سياسية شاركت قبلا فى حركات اجتماعية مختلفة واستقرت فى النهاية فى منظمات غير حكومية. والجزء الثانى، الذى يشمل الحركة الإنجيليكانية وشبكات المشروعات الصغيرة جدا، فهو الأقل ظهورا وخضوعا للدراسة، إلا أنه ساعد على تشكيل سياسة البلد من خلال تحديد نتائج الانتخابات فى بيرو وجواتيمالا وبلدان أخرى فى أمريكا اللاتينية.

القطعة الثالثة: المجتمع المدني الذى يتلقى مساعدة خارجية

تشكل هذه العناصر السياق الذى ترسخ فيه المفهوم الأكثر شيوعا للمجتمع المدني - الجزء من المجتمع المدني الذى تجرى مساعدته خارجيا، الموجه نحو السياسة العامة. وبالرغم من أن الأنماط والنتائج تتفاوت من بلد إلى آخر، فإن أمريكا اللاتينية تتميز بفقد مصداقية «المشروع اليسارى» ونضوب قواه وتتابع الحكومات المدنية والدستورية؛ والمشكلات الاجتماعية الحادة المستعصية وفشل المؤسسات فى التصدى لها بكفاءة؛ وتكاثر الجماعات غير الحكومية الملتزمة بوضع سياسات عامة أفضل فى مختلف مجالات المصالح العامة والدفاع عن مصالح الجماعات. وسواء نظرنا إلى هذه الجماعات باعتبارها بديلا مؤقتا للآليات التقليدية للتمثيل السياسى (مثلا، الأحزاب السياسية) أو باعتبارها سمات دائمة، فإنها تعتبر بصورة نمطية - على الأقل من قبل المحللين والجهات المانحة الغربية - مساهما كبيرا فى السياسات القائمة على المشاركة والمسؤولية وتعميق الديمقراطية.

وقد لعب عدد كبير من العاملين فى قطاع المجتمع المدني الذى تتم مساعدته خارجيا - وكثيرون منهم الآن فى الأربعينيات والخمسينيات من عمرهم - أدوارا مهمة فى نشر الديمقراطية فى المنطقة طوال عقود عديدة ماضية. وفى حالات كثيرة، كان هؤلاء رحالة شرعوا فى رحلة سياسية وثقافية تعكس رحلات جرت فى بلدان أخرى حول العالم. ولكن فى أمريكا اللاتينية، جذب هذا القطاع أيضا جيلا أكثر شبابا، أعضاؤه الآن يبلغون العشرينات والثلاثينات من عمرهم. وكان طريق هذه الرفقة إلى الاهتمام بالسياسة العامة مباشرا بصورة أكبر من طريق الجيل السابق. فالشباب فى بيرو وجواتيمالا وبلدان أخرى فى أمريكا اللاتينية متحررون من الإيديولوجيات ومن إرث الانقسامات السياسية التى ميزت من هم أكبر منهم سنا؛ وكان معظم تدريبهم فى مجال إيجاد حلول تقنية للمشكلات

المؤسسية المحددة. وإذا اعتبرون أنفسهم مهندسين للمؤسسات، فإنهم يحاولون تحديدا إيجاد صيغ صحيحة وإصلاح مناسب. وبالرغم من خلفياتهم السياسية وخبراتهم المختلفة، فقد اتحد الجيلاان معا ويتجهان لتعريف أنفسهم بأنهم قوى المجتمع المدني الفاعلة، ويعرفهم نظراؤهم في مجتمع الجهات المانحة الخارجية بذلك أيضا. ومن منظور التنمية الديمقراطية على الأقل، نادرا ما تنظر الجهات المانحة الأجنبية إلى معظم الجماعات الطوعية القائمة على المجتمعات المحلية على هذا الأساس.

وأيا ما كان دورهم أو سمعتهم، فإنه يجرى قبول جماعات المجتمع المدني الذي يتم مساعدته خارجيا، العاملة بصورة مستقلة عن الدولة والسوق، ليس في جواتيمالا وبيرو فحسب، بل أيضا في معظم أنحاء أمريكا اللاتينية. وفي بعض الأوقات، يفسد التوتر وعدم الثقة، وحتى العداء، العلاقات بين هذه الجماعات والدولة أو القطاع الخاص؛ وفي أوقات أخرى، يكون التعاون البناء هو القاعدة. وعلى أي حال، أصبح المجتمع المدني جزءا من المناقشة السياسية في جميع أنحاء المنطقة، كما يتبدى بصورة بارزة في جداول الأعمال الدولية وفي نصف الكرة الأرضية.

استجابة المعونة

في منتصف الثمانينيات، بدأت حكومة الولايات المتحدة في وضع برامج معونة مصممة خصيصا لدعم الديمقراطية في الخارج. وكان إنشاء مؤسسة الوقف الوطنية لتقديم المنح من أجل الديمقراطية، شبه الحكومية، في عام ١٩٨٤ أول خطوة رئيسية في هذا الصدد. وفي عام ١٩٨٥، أنشأت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مكتبا لها لبرامج الديمقراطية في أمريكا اللاتينية. وخلال سنوات الحرب الباردة، سعت جهود الولايات المتحدة، على الأقل في البداية، إلى احتواء أو محاربة القوى التي اعتبرتها تحمل أثارا من الشيوعية - بقدر ما، لتوفير دعم إيديولوجي للمواجهات العسكرية والسياسية مع الاتحاد السوفياتي وحلفائه. وفي أمريكا الوسطى، لم تكن العين تخطئ الدوافع السياسية الكامنة خلف معونة الديمقراطية. فقد مولت الولايات المتحدة مشروعات حاولت دعم قدرة المؤسسات العامة وفعاليتها، ولا سيما السلطة القضائية. وكان الهدف تقوية الحكومات المعرضة للتهديد - في حالة جواتيمالا، والسلفادور بصفة خاصة، الحكومات التي هدتها جماعات حرب العصابات اليسارية. وكانت فكرة حكومة ريجان هي أنه ينبغي للولايات المتحدة تقديم الدعم إلى الحكومات المدنية المنتخبة ديموقراطيا، حتى تلك المتهمه بصورة مؤثوق بها بانتهاك حقوق الإنسان.

وكانت نتائج هذه الاستراتيجية التي تسير من أعلى إلى أسفل هزيلة إن لم تكن سلبية، وفي بعض الأحيان ضارة. وكما لاحظ بعض المراقبين، كانت المشكلة الرئيسية هي الإرادة

السياسية - فقد افتقرت الحكومات إلى التزام باصلاح جاد فى مؤسسات القطاع العام. وبالرغم من قبولها موارد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومضيتها فى طريق تحقيق المتطلبات البيروقراطية للوكالة، فإنها لم تبد سوى اهتمام قليل بتلبية معايير ذات معنى للديموقراطية من خلال جعل المؤسسات أكثر فعالية واستجابة^(١٨).

وعملت نهاية الحرب الباردة والتغير السياسى فى المنطقة، وبعض التأمل الذاتى وتعلم الدروس المكتسبة فى الوكالة، على مساعدة موظفيها على الوصول إلى تقدير أكبر لقدرة المجتمع المدنى كمصدر للتقدم الديموقراطى. وحقت بداية التسعينيات انفتاحا أكبر على تجربة جماعات المجتمع المدنى. ويرى للمير السابق للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، براين اتوود، أن التركيز على المجتمع المدنى (الذى تصفه الوكالة بأنه أحد «دعامات البناء» الأربع للديموقراطية) ضرورى لبناء ودعم الديموقراطية وتعميقها فى أمريكا اللاتينية وحول العالم^(١٩). وبالنسبة للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، يعتبر المجتمع المدنى «جوهر للمشاركة فى الحكم»، الذى تراه ضروريا فى أى نظام ديموقراطى من أجل «التعبير السياسى والتأثير على الاختيارات السياسية للحكومة». وتدعم الوكالة منظمات المجتمع المدنى.

التي تكفل جهودها للمناصرة صوتا للمواطنين وتزيد تأثيرهم على العملية السياسية. إن دعم المجتمع المدنى يعتبر على نحو متزايد طريقة لمواجهة الممارسة المفرطة لسلطة الحكومات والنخب الاقتصادية والسياسية، وكطريقة لتشجيع حوار أكثر انفتاحا حول أمور السياسة العامة التي غالبا ما تنقر خلف أبواب مغلقة. إن مجتمعنا مدنيا نابضا يمكنه أن يوفر ملجأ إلى القضاء من خلال عمل جماعات حقوق الإنسان، ولا سيما فى حالات ما بعد الصراعات^(٢٠).

ولا ريب أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية متنبهة لمنظمات المجتمع المحلى، «بأوسع معانيه» والروابط واسعة المدى التي تتفق مع وصف القطعة الأولى من لغز الصورة المجزأة. ومع هذا، «يميز» مركز الديموقراطية وإدارة الحكم التابع للوكالة «بين البرمجة التي تدعم المجتمع المدنى الكبير ويرمجة المجتمع المدنى التي تناسب استراتيجية الديموقراطية. ولا ينصب التركيز على تشجيع نمو منظمات المجتمع المدنى فى حد ذاتها، ولكن على تشجيع عناصر المجتمع المدنى على القيام بدور فى تشجيع أنواع معينة من التغيير الديموقراطى». ومن الواضح، أن تركيز الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الرئيسى هو على «المنظمات التي تدخل حلبة السياسة العامة، ما يسمى المنظمات «النشيطه سياسيا» أو «منظمات المجتمع المدنى للمناصرة والتأييد»^(٢١).

ويتم تسلسل برمجة المجتمع المدني إلى البدء بالتحقيق المدني ويتحول فيما بعد إلى المناصرة المقصود منها تحقيق أهداف السياسة العامة. وفي جواتيمالا، كان أول مشروع للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مكرس للمجتمع المدني (في مجال التحقيق المدني) مشحونا بالصعوبات التنظيمية. ولكن للوكالة وسعت بؤرة/ مركز تركيزها، ومولت مباشرة جماعات عديدة تعمل في مناصرة المواطنين، وبدأت فيما بعد في عام ١٩٩٧، مبادرة لمدة ثلاث سنوات رصدت لها ٥ ملايين دولار تسمى «للمناصرة». ومطابقة نموذجاً يتبع بوضوح أسلوب واشنطن في المناصرة العامة (ومن خلال هيئة «الشركاء المبدعين». وهي مجموعة استشارية خاصة مقرها واشنطن)، منح البرنامج الأولوية لخمسة مجالات: حقوق الإنسان وشواغل السكان الأصليين وقضايا المرأة والأمن العام والإصلاح القضائي^(٣٢). وتكاد تندرج جميع أعمال المجتمع المدني التي تقوم بها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ضمن هذا البرنامج الشامل.

يبدو أن برمجة المجتمع المدني لا تشكل سوى جزء صغير فقط من جهود الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لنشر الديمقراطية في جواتيمالا، ولا يزال الجزء الأكبر منها موجهاً إلى المؤسسات العامة بما في ذلك السلطة القضائية والكونجرس الوطني والشرطة. وانضمت حكومة جواتيمالا إلى الاتفاقيات الخاصة بالإصلاح الأساسي الذي ساعد على إنهاء الصراع المدني، ورغم تغيير الحكومة، فيبدو أنها ملتزمة بتحقيق الأهداف الواردة في تلك الاتفاقيات.

وربما كانت أكثر جوانب برنامج المناصرة التي تنفذها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إثارة للجدل، هي محاولة بعض المنظمات المتطوعة في منتصف عام ١٩٩٨ اقتراح إصلاحات دستورية تتعلق بحقوق السكان الأصليين، ذهبت إلى أبعد من الأفكار المتواضعة التي كانت تفضلها حكومة جواتيمالا. وأثارت هذه المحاولة توتراً، نظراً لأن الحكومة تفضل قيام جماعات للمجتمع المدني بأقوال تدعم قدرتها بدلاً من تحدى مواقفها^(٣٣). والتوتر لصيق بمحاولة تحقيق التوازن بين دعم حكومة ملتزمة بالإصلاح ودعم قطاع حيوي يعمل في مجال المناصرة والتأييد.

وبسبب الحالة في بيرو، يركز برنامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية هناك على دعم قطاع بديل للمجتمع المدني، قطاع يحافظ على بعض القيم الديمقراطية المعينة ويتيح للمواطنين الفرصة للمشاركة. وطبقاً لموظفي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فإن تأثير الفكرة على أعمال الحكومة (بالرغم من وجود بعض تلك التأثير) أقل من مساعدتها لمجموعة من الناصرين للسياسة وإعدادهم لإخضاع الحكومة للمراقبة^(٣٤). ويغض النظر عن التمويل الكبير لمكتب رئيس ديوان المظالم بشأن حقوق الإنسان شبه الحكومي، أوقفت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، لأسباب سياسية، الدعم المباشر المقدم للمؤسسات العامة بموجب مبادراتها من أجل الديمقراطية.

وبالرغم من أنه طوال سنوات عديدة في منتصف التسعينيات قدمت الوكالة منحتين شاملتين إلى هيئة خدمات الإغاثة الكاثوليكية وإلى المنظمة البيروفية لمجموعة التحليل من أجل التنمية، ومشروعات لحقوق الإنسان والتنظيم والإدارة، فقد قدمت منذ عام ١٩٩٧ دعما مباشرا إلى جماعات تشغل بمسائل مثل الدفاع القانوني عن المعتقلين دون حق، والتوعية بحقوق الإنسان، والحلول البديلة للنزاعات، والمشاركة السياسية للنساء. ويجرى تنفيذ مشروع يسعى لحل المشكلات الشائعة بطرق غير مألوفة، والتوسع في مشاركة النساء في السياسة، من خلال حركة مانويلا راموس، وهي إحدى الجماعات النسوية القائدة في البلد، التي تشكلت في السبعينيات^(٢٥).

ولدى كل من جواتيمالا وبيرو، مع بلدان كثيرة أخرى في أمريكا اللاتينية، عديد من برامج المجتمع المدني. ويجعل كثير من الجهات المانحة - الخاصة أو العامة، الوطنية أو متعددة الأطراف، الأوروبية أو الكندية أو الأمريكية - دعم المجتمع المدني أحد أولوياتها العليا. واليوم، من الصعب العثور على ممول في ميدان التنمية السياسية لا يدرج هذا الخط في عمله. وعادة ما تتم صياغة المبرر في عبارات مماثلة لما تستخدمه الوكالة الأمريكية: المساهمة في تعميق نشر الديمقراطية من خلال زيادة آليات الخضوع إلى المحاسبة والمشاركة والشفافية.

وبالرغم من أن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تشدد على تقييم برامجها، فإنه من الصعب الحكم على نجاح أو فشل جهود المجتمع المدني. وفي أحسن الأحوال، لا توفر عمليات مسح المواقف، كيفما كان إعدادها وتصميمها بعناية، سوى تقدير تقريبي لأداء برنامج ما، نظرا للمشكلات المتعلقة بالمواقف إزاء تدخلات مشروعات معينة. والذي يبدو واضحا تماما هو أن مجموعة معينة من المنظمات غير الحكومية العاملة بشأن مجموعة قضايا معينة تصبح أكثر قوة نتيجة لدعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (والدعم المقدم من جهات مانحة أخرى). أما ما إذا كانت هذه المساعدة تترجم إلى منظمات أوسع قاعدة وأكبر أهمية ومستدامة، فهي مسألة أخرى.

وتشير العديد من المبادرات الإبداعية المدعومة من الوكالة على ما يبدو إلى اتجاهات وأعادة. ففي جواتيمالا، تسعى منظمة «تصرف المواطنون» إلى تعزيز عمل أكثر انساما بالطابع الهيكلي في قطاعات مختلفة وفي الهيئة التشريعية الوطنية والذي تضطلع به على نحو مشترك جماعات تبيد ومناصرة متنوعة. وتقوم المجموعة بدور غرفة لتبادل المعلومات حول المقترحات التشريعية المعنية وتحاول تخطي عالى كونجرس جواتيمالا والمنظمات غير الحكومية في جواتيمالا^(٢٦). وفي بيرو، استجابت الوكالة إلى التسييس المكثف للقطاع القضائي الذي يدعم جهود هيئات مثل الرابطة البيروفية للتفاوض والتحكيم والتوفيق، التي تركز على جانب الطلب في الوصول إلى القضاء وتقدم أشكالا بديلة لحل النزاعات.

وتثير مثل هذه الجهود، أيما ما كانت فعاليتها، أسئلة حول الإنعاز لنظام قضائى لا يبدو أنه يتقبل إصلاحا جادا^(٣٧).

وبالإضافة إلى ذلك، كان لبعض المشروعات المدعمة من الوكالة لدعم المجتمع المدني وصولا مثيرا للإعجاب للمستهدفين وكان لها تأثيرها المضاعف المفيد بصورة يسهل إثباتها. ومنذ عام ١٩٩٣، دعمت مؤسسة الوقف الوطنية لدعم الديمقراطية برنامجا نفذته مؤسسة ميرنا ماك فى جواتيمالا لصالح المجتمعات المحلية الفقيرة للسكان الأصليين، لتدريب القادة فى مجال الحقوق والواجبات الدستورية الأساسية. وأثنى تقييم خارجى طلبته مؤسسة الوقف الوطنية لدعم الديمقراطية على هذه الجهود^(٣٨). وفى بيرو، نفذت جماعات مقرها ليما وتدعمها الوكالة، مثل معهد الدفاع القانونى والمعهد البيروفي للتقريب فى مجال حقوق الإنسان والمسلم، جهودا للتدريب فى مجالى التقريب وحقوق الإنسان فى مناطق مختارة من البلد، مع قطاعات مختارة من السكان. وأكدت دراسة عام ١٩٩٨ الفوائد الاجتماعية والنفسية المهمة لمثل هذه البرامج، بما فى ذلك تنمية وعى أكبر بالحقوق الأساسية ومهارات قيادات المجتمعات المحلية^(٣٩).

وتكشف دراسة عن برامج المجتمع المدني الممولة من الخارج فى جواتيمالا وبيرو تركيزا ملحوظا على تعزيز مشاركة المواطنين وتحسين مناصرة السياسة العامة. وبالرغم من عدم وضوح إلى أى مدى تقترب معظم البرامج من تحقيق أهدافها، فإن الدراسات الجادة تبين أن البرامج التى وضعت بشكل جيد وتمت هيكلتها بشكل صحيح يمكن أن تكون قيمة. إلا أن قدرتها على تحويل المجتمع، مسألة يصعب تحديدها.

مواعمة القطع معا

بعد استعراض القطع الثلاثة المتمايزة للفرص صورة المجتمع المدني للجزء، من المستصوب استكشاف كيفية مواجعتها معا فى أمريكا اللاتينية.

فمن جانب حاسم، يعد التوافق فى أمريكا اللاتينية بين القطعة الثالثة والقسم السائد من القطعة الثانية - الجزء من المجتمع المدني الذى تجرى مساعدته خارجيا، والجزء الواعى بذاته المسيس الملتزم ديموقراطيا - أفضل الآن عنه قبل التسعينيات. وفى الثمانينيات (ولا داعى لذكر الستينيات)، كان هناك انفصال حاد بين فكرة الديمقراطية التى تروج لها البرامج ومفهوم الديمقراطية الذى يلتزمه المستفيدين. وأجهض الاتجاه إلى فرض مفاهيم خارجية جهودا كثيرة^(٤٠). وقد كشف توماس كارونز للعيوب الرئيسة لبرامج الديمقراطية للقطاع العام فى أمريكا الوسطى فى الثمانينيات التى اعتمدت على الموظفين الحكوميين الذين لم يظهروا سوى التزام ضئيل بأهداف البرامج^(٤١).

وشهدت التسعينيات تطابقا أكبر بين توجه المناصرة العامة للجزء المنخرط سياسيا من المجتمع المدني والاطار الذهني والقيم الذهنية التي تقاسمتها بصورة واسعة الجهات المانحة الخارجية. ويزيد مثل هذا التوافق احتمال نجاح البرامج. ومع ذلك، أبدى العديون من موظفي برنامج المناصرة في جواتيمالا تعليقات حول قلة عدد المنظمات التي تقى بتعريف الوكالة للمناصرة، التي تتمركز حول السياسة العامة. والواقع، أن بعض منظمات المجتمع المدني الأكثر نجاحا والمعروفة جيدا في البلد تفتقر إلى أنماط تشغيل مؤسسية يعينها المصطلح، وتعتمد بدلا من ذلك على أفراد معينين لتحقيق التغيير^(٣٢).

والقيد الآخر على فعالية المساعدة المقدمة إلى الديمقراطية في أمريكا اللاتينية يتمثل في تخلف الجهات المانحة عن ركب التغيير السياسي والدينامية المؤسسية. وفي حالات كثيرة، تأخرت البرامج انتظارا لاتخاذ القرارات السياسية وبدء الآلة البيروقراطية عملها. ربما كان هذا التأخير أمرا لا يمكن تجنبه لأنه يعكس الدورات البيروقراطية النمطية. وقد علق العديد من المستفيدين من دعم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في جواتيمالا في عام ١٩٩٨ بأن المساعدة كانت ستكتسب قيمة خاصة قبل ذلك بخمس سنوات^(٣٣). ومن غير الواضح إلى أي مدى كان الإيقاع السياسي والتنظيمي في المنطقة متزامنا مع المبادئ التوجيهية للسياسة والأولويات التي تحددها وكالات الجهات المانحة.

وفيما يتعلق أيضا بمسألتي التوقيت والتوافق، يحق التساؤل عن ما إذا كانت وكالات الجهات المانحة، ولا سيما الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، قد تعلمت الدرس المستفاد من «الإرادة السياسية» بصورة جيدة نوعا ما. وبينما أن الجزء الأكبر من تمويل الوكالة مازال في الواقع موجها إلى مؤسسات القطاع العام وليس إلى منظمات المجتمع المدني، فإن الأخير طفق يجذب الانتباه والموارد. ومع ندرة وانخفاض موارد برنامج الديمقراطية لأمريكا اللاتينية، ينبغي استكشاف مدى حكمة احتفاظ الوكالة بالتوازن بين محفظتي القطاع العام ومؤسسات المجتمع المدني.

وهذه هي الحالة بصفة خاصة نظرا، لأنه بسبب تقدم الديمقراطية في المنطقة، زادت الإرادة السياسية في كثير من برامج القطاع العام عما كانت عليه منذ ١٠ أو ١٥ سنة مضت. وربما زادت الفرص الجذابة في القطاع العام في الواقع، مثلما وجدت جوديث تندرل وزملاؤها في شمالي شرق البرازيل^(٣٤). وقد أعرب المحلل السياسي الشيلي نوربرت ليشنر عن القلق بشأن التركيز المفرط للجهات المانحة على المجتمع المدني، نظرا لأن التحدي البالغ أمام المزيد من التحول الديمقراطي في أمريكا اللاتينية يتمثل، في رأيه، في تحسين أداء المؤسسات العامة^(٣٥).

وأخيرا، ترد مسألة التوافق بين القطعتين الأولى والثالثة فيما وصف في هذا البحث بلغز صورة المجتمع المدني المجزأة. وسواء بسبب ندرة تمويل برامج الديمقراطية أو

بسبب تفضيل الجهات المانحة لها، فإن معظم برامج المجتمع المدني التي تمويلها الجهات المانحة، بما في ذلك الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، تعمل مع قسم ضيق نسبيا من المنظمات - تلك التي تبدي التزاما واعيا ذاتيا بالتغيير الديمقراطي. فضلا عن ذلك، قررت مثل هذه المنظمات عادة التركيز على السياسة العامة. والقسم الآخر من القطعة الثانية للغز الصورة الجزاء - القطعة السياسية بصورة إجمالية - ينزع أيضا للوجود خارج حدود قطاع المجتمع المدني الذي تجرى مساعدته خارجيا.

وهناك صعوبتان على الأقل تتعلقان بتفضيل الجهات المانحة لجماعات المناصرة التي تركز على السياسة العامة. الأولى هي أنها تتجاهل القطاعات التي ثبت أن لها في أمريكا اللاتينية أهمية سياسية كبيرة. لقد كانت الجمعيات المتنوعة في كل من جواتيمالا وبيرو حاسمة في تشكيل سياسات البلدان، مثلما بينت بإسهاب انتخابات عام ١٩٩٠ في بيرو وانتخابات عام ١٩٩٩ في جواتيمالا. والصعوبة الثانية تتمثل في أن الوكالات المانحة التي تدعى العمل مع المجتمع المدني (وهو ادعاء شائع) قد تضيي بغير وعي على هذه المنظمات طابعا تمثيلا وشرعية أكثر مما تستحق. وإذا لم يجر وصف هذا المصطلح ويحدد بدقة، فإنه يساهم في خلق انطباع وفهم مشوهين للواقع الاجتماعي - ونتيجة لذلك، يشوه السياسات والبرامج التي يقصد بها تشكيل هذا الواقع.

وقد أشار بعض المحللين إلى الفروق في اللغة المستخدمة لوصف مفهوم المجتمع المدني الموجه نحو السياسة العامة والفكرة الأكثر اتساعا وشمولا للمجتمع المدني^(٣٦). ففي البلدان الجزاء والمنقسمة عرقيا مثل جواتيمالا وبيرو، يمكن أن يكون للعديد من المجتمعات دور في إدارتها وإدراك وفهم المجتمع المدني تداعيات مهمة. وبالرغم من أن القطعة الثالثة من اللغز تتواءم مع القطعة الثانية تماما، تنزع الجهات المانحة الخارجية إلى تقديم ادعاءات جزئية تعنى ضمنا مجالا أوسع من الحدود الضيقة لمناصرة السياسة العامة - الجمعيات الطوعية بكاملها.

التداعيات السياسية المترتبة على إعادة النظر في المجتمع المدني

توحى دراسة القطع الثلاث للغز المجتمع المدني بضرورة توخي قدر من الحذر والتواضع والأمانة أكبر كثيرا مما يبييه حاليا بشكل نمطي واضعوا برامج المساعدة. ولا ريب أن الكثير من برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والجهات المانحة الأخرى تم وضع تصورها بحرص وتنفيذها بكفاءة. ولكن عند تحديد الأسباب للنظمية لهذه البرامج، من المهم أن تتجنب الجهات المانحة الادعاءات المبالغ فيها والتزام الصراحة في تحديد أي قطاع أو جزء من المجتمع المدني تعمل معه.

وتطالب هذه المناقشة بإرساء جهود مساعدة المجتمع المدني على أساس تقييم دقيق للحاجات والفرص النسبية في كل من قطاعات المجتمع المدني والقطاع العام. وفي بعض الحالات، قد يكون من للحكمة أن تركز الجهات المانحة الموارد على الإصلاح في القطاع العام. وقد يغريها أن تفعل غير ذلك - أن تدرج جانباً من مساعدة المجتمع المدني أو المناصرة العامة كجزء من استراتيجية أوسع للديمقراطية. ولكن ينبغي لصانعي السياسة ومصممي البرامج الاعتراف بالمفاضلات وإدراك أن الإرادة السياسية لا تقتصر على قطاع المجتمع المدني. ويتمثل التحدي الذي يواجههم في دراسة الظروف الخاصة لكل حالة وإيجاد التوازن الصحيح لدعم المجتمع المدني والقطاع العام.

وبالطبع، تواجه المنظمات الكبيرة مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية قيوداً بيروقراطية وسياسية هائلة. وهناك أسباب قوية تشجع على وضع برامج عبر البلدان والمناطق - وبعض التدابير التي تكفل القدرة على المقارنة العالمية. ولكن إذا كانت الإرادة والالتزام هما مفتاح النجاح، فينبغي للجهات المانحة أن تحاول المضي لما وراء الصيغ المعيارية للبرامج والتركيز على الفرص الجذابة أينما كانت. وبالفعل، فإن أحد التدايعات الأساسية لهذا التحليل هو أن تجاهل القطعة الأولى من اللغز في وضع برامج المجتمع المدني قد يكون خطأ. ولا ريب أنه، كما يحاج، عن حق، موظفو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فإن الكثير من الجهات المانحة (بما في ذلك الوكالة) تعمل عن كثب مع مجموعة واسعة من الروابط الطوعية في تطوير جهود متعلقة بالتنمية، مثلاً، في مجالات الصحة والتعليم والمشاريع الصغيرة جداً. إلا أن هذا العمل يخرج عن نطاق برنامج الديمقراطية وليس له غرض سياسي واضح ذاتياً وواضح. وعند تناول المشهد الواسع مختلف الألوان للمجتمع المدني لأمريكا اللاتينية، من المهم أن تستفيد الجهات المانحة من حشد الفرص والطرق المتاحة لتحقيق تقدم في السياسات الديمقراطية.

وفي جواتيمالا، تستكشف شبكة مؤسسات سورس، التي بدأت عملها في أغسطس ١٩٩٨، برامج واسعة المدى لتنمية المجتمع المدني. ويهتم مسؤولوها بشكل خاص بمنظمات شعب المايا، التي تختلف اختلافاً كبيراً عن معظم الجماعات غير الحكومية في قطاع المناصرة الموجه نحو السياسة العامة في البلد، نظراً لكونها منظمات أكثر جماهيرية وأقل اقتصاداً على مجال السياسة العامة. وبالطبع لا تواجه المؤسسة القيود التي تواجهها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والجهات المانحة الكبرى الأخرى في وضع برامجها. وبالرغم من أنه من المبكر الحكم على ما إذا كانت مؤسسة سورس سوف تنجح في إشراك ونعم قطاع أوسع من المجتمع المدني في جواتيمالا، فإن تفكيرها الحالي يشير إلى ذلك الاتجاه، وتستحق جهودها اهتماماً أوثق^(٣٧).

وعلى ضوء الديناميكية السياسية في أمريكا اللاتينية، فإن الدعوة لتبني رؤية أوسع

بعض الشيء لالتمية المجتمع المدني - واعتماد وجهة نظر أكثر إبداعا لسياسة الديمقراطية - أمر واجب. ففي عام ٢٠٠٠، لا يبدو أن الكثير من التوجهات/ الأساليب المقصود منها تحسين صياغة السياسة العامة وتنقيح استراتيجيات المناصرة قد ترسخت. ويوحى اقتراح تلو الآخر بوجود تساؤل عميق بشأن النماذج السائدة للديمقراطية والبحث عن بدائل. وفي جميع أنحاء المنطقة، ربما تسير الاتجاهات في اتجاه مختلف، تتنر بنذ واسع للمؤسسة السياسية. والقسم الأقل بروزا وإن كان حاسما من القطعة الثانية للغز المجتمع المدني - القطاع الأوسع تسييسا - ربما كان له ثقل وأهمية أكبر مما توقع للمشجعون على الديمقراطية.

وفي بداية الألفية الجديدة، ينبغي لمجتمع الجهات المانحة الملتزم بدعم المجتمع المدني القيام بما يستطيعه لتجنب التخلف والافتقار إلى التوافق الذي ميز كثيرا من عمله في أوائل التسعينيات. وتدعو الظروف إلى الأخذ بنهج متطور للمساعدة والتركيز مزيج المسار على إمكانات وحدود العمل مع القطعتين الأولى والثانية من لغز صورة المجتمع المدني المجرأة.

ويدعو السياق أيضا إلى خطاب أكثر حدة وصراحة وأمانة بشأن استخدام تعبير «المجتمع المدني». وقد تؤدي إعادة تفكير جاد في المصطلح، كحد أدنى، إلى تواصل أفضل وأوضح، الذي، كما عرفه أوروبيل، له تأثير كبير يتعلق بإنتاج سياسة أفضل ومجتمعات أفضل.

ملاحظات

George Orwell, "Politics and the English Language: An Essay," *A Collection of Essays* (New York: Doubleday Anchor Books, 1954), p. 169.

Larry Diamond, *Developing Democracy* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1999), p. 10. See also Jorge Domínguez, "Free Politics and Free Markets in Latin America," *Journal of Democracy*, vol. 9, no. 4 (1998), pp. 70-84; and Scott Mainwaring, "The Surprising Resilience of Elected Governments," *Journal of Democracy*, vol. 10, no. 3 (July 1999), pp. 101-14.

Carlos Ivan Degregori, "Ethnicity and Democratic Governability in Latin America: Reflections from Two Central Andean Countries," in Felipe Aguero and Jeffrey Stark, eds., *Fault Lines of Democracy in Post-Transition Latin America* (Miami: North-South Center Press, University of Miami, 1998), pp. 203-34.

Michael Walzer, "The Idea of Civil Society," *Kettering Review* (Winter . ٤ 1997), p. 8.

Carlos Forment, "Democracy in Spanish America: Civil Society and the انظر . ٥
Invention of Politics," unpublished book manuscript, 1999.

S. Bruce Shearer and John Tomlinson, "The Emerging Nature of Civil Socie- . ٦
ty in Latin America and the Caribbean: An Overview," prepared for the Inter-
American Development Bank (New York: The Synergos Institute, 1997), p. 13.

Leihla Landim and Andres Thompons, "Non-Governmental Organizations . ٧
and Philanthropy in Latin America: An Overview," *Voluntas*, vol. 8, no. 4 (1997),
pp. 337-50.

David Stoll, *Is Latin America Turning Protestant? The Pol- انظر على سبيل المثال . ٨
itics of Evangelical Growth* (Berkeley: University of California Press, 1990).

Patrick Johnstone, *The Church is Bigger than You Think* (Great Britain: انظر . ٩
Christian Focus Publications, June 1998).

David Scotchmer, "Life of the Heart: A Maya Protestant Spirituality," in . ١٠
Gary H. Gossen, ed., *South America and Meso-American Native Spirituality: From
the Cult of the Feathered Serpent to the Theology of Liberation* (New York: Cross-
road, 1997), p. 503.

Tania Palencia Prado and David Holiday, *Towards a New Role for Civil انظر . ١١
Society in the Democratization of Guatemala* (Montreal: International Centre for
Human Rights and Democratic Development, 1996).

Rachel McCleary, "Guatemala's Postwar Prospects," *Journal of Democ- انظر . ١٢
racy*, vol. 8, no. 2 (Aril 1997).

Nicolas Lynch, "New Citizens and Old Politics in Peru," *Constellations*, vol. . ١٣
4, no. 1, (1997), pp. 124-39.

Carlos Ivan Degregori and Romeo Grompone, *Elecciones 1990: Demoni- انظر . ١٤
os y Redentores en el Nuevo Peru, Una Tragedia en dos Vueltas* (Lima: IEP Edi-
ciones, 1991).

Jose Maria Salceda, *Tsunami Fujimori, La Republica* (Lima, 1990); see انظر . ١٥
also Sally Bowen, *The Fujimori File* (Lima: Peru Monitor, 2000).

Guatemala's First Post-Peace Elections: Power Changing Hands?, IRE- انظر . ١٦
LA Briefing (Madrid: Institute for European-Latin American Relations, November
1999).

١٧. Oxford Analytica Latin America Daily Brief, January 28, 2000. انظر
١٨. Thomas Carothers, In *the Name of Democracy: U.S. Policy toward Latin America in the Reagan Years* (Berkeley: University of California Press, 1991), ch. 6.
١٩. Brian Atwood, "El Fortalecimiento de la Democracia Mediante la Sociedad Civil," *Prensa Libre* (Guatemala), February 24, 1998.
٢٠. *Report on Assistance for Democracy Development*, Center for Democracy and Governance, U.S. Agency for International Development, 1998, p. 16.
٢١. المصدر السابق.
٢٢. انظر- Proyecto Incidencia, *Ejercicio de Validacion y Analisis*, Creative Associates International, USAID/Guatemala, January 1998; Memoria del Seminario-Taller, Incidencia en Politicas Publicas desde la Sociedad Civil, Retos y Perspectivas, Antigua, Guatemala, 1999; and Proyecto Incidencia, Action Plan, Guatemala City, 1999.
٢٣. مقابلة أجراها المؤلف مع أعضاء مشروع المناصرة في مدينة جواتيمالا، ٢٦ أغسطس ١٩٩٨.
٢٤. مقابلة أجراها المؤلف مع موظفي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ١٥ يولييه ١٩٩٨.
٢٥. مقابلة أجراها المؤلف مع موظفي الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وموظفي حركة مانويلا راموس، ليما، ٩ أغسطس ١٩٩٨.
٢٦. مقابلة أجراها المؤلف مع موظفي منظمة أعمال المواطنين، مدينة جواتيمالا، ٢٧ أغسطس ١٩٩٨.
٢٧. مقابلة أجراها المؤلف مع موظفي الرابطة البيروقراطية للتفاوض والتحكيم والتوفيق، ليما، ١٤ من يولييه ١٩٩٨.
٢٨. Sally Yudelman and Lucy Conger, *The Paving Stones: An Evaluation of Latin American Civic Education Programs* (Washington, D.C.: National Endowment for Democracy, 1997), pp. 27-35.
٢٩. انظر- Marcia Bernbaum, "Entretendiendo Lazos de Amistad, Confianza y Compromiso para Construir Democracia y Derechos Humanos En El Peru," unpublished report, October 1998.
٣٠. James A. Gardner, *Legal Imperialism: American Lawyers and Foreign Aid in Latin America* (Madison: University of Wisconsin Press, 1980).
٣١. انظر. Carothers, *In the Name of Democracy*, ch. 6.
٣٢. مقابلة أجراها المؤلف مع أعضاء مشروع المناصرة في مدينة جواتيمالا، ٢٧ من أغسطس ١٩٩٨.
٣٣. Author interviews with USAID grant recipients, Guatemala City, August 27, 1998.

٣٤. Judith Tendler, *Good Government in the Tropics* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997).

٣٥. Norbert Lechner, "La problematica invocacion de la sociedad civil," *Espectaculos*, *Revista Centroamericana de Cultura Política*, no. 4, April-June 1995.

٣٦. Jenny Pearce, "Perspectives in Paralysis: Discourses of Civil Society in Guatemala," paper presented at the Latin American Studies Association, Chicago, Illinois, 1998.

٣٧. مقابلة أجراها المؤلف مع موظفي مؤسسة سورس، مدينة جواتيمالا، ٢٨ من أغسطس ١٩٩٨؛ see also Fundacion Soros-Guatemala, Discussion Paper, June 1998.

معوونة المجتمع المدني في بيرو: تأملات من الخبرة

كارلوس باسمبريو

لدى القليل من بلدان أمريكا اللاتينية خبرة طويلة ومتسقة مع الديمقراطية. لقد كانت الولايات المتحدة إحدى العقبان في طريق الديمقراطية في المنطقة عندما اتخذت جانب الحكام الدكتاتوريين من أجل تحقيق مصالحها الاقتصادية والأمنية الخاصة. ومع ذلك، منذ انبعاث الديمقراطية في المنطقة ونهاية الحرب الباردة، تحاول الولايات المتحدة الآن مساعدة بلدان المنطقة على تحقيق الديمقراطية وأن تظل ديموقراطية. وأحد عناصر خط السياسة هذا هو برامج المعونة لبناء الديمقراطية، وهو أمر لا تسعى إليه الولايات المتحدة فحسب، بل تسعى إليه أيضا حكومات ومنظمات جهات مانحة خاصة أخرى.

ومنذ أوائل التسعينيات، تمثل الاتجاه في المعونة الخارجية إلى الديمقراطية في مساعدة المنظمات في المجتمع المدني، نظرا لأنه ثبت أن العمل مع الحكومات فقط في أمريكا اللاتينية وأماكن أخرى، محبط وغير كاف. والعقيدة الكامنة خلف هذه البرامج الحالية هي أن مجتمعا مدنيا قويا يجعل الديمقراطية ممكنة أو يطبقها على الأقل، بينما قد يفرض مجتمع مدني ضعيف إلى ظهور الاستبداد. وتكمن الصعوبات في تحديد الأولويات واختيار الشركاء بعناية وتنفيذ المشروعات بطريقة تناسب الأوضاع المحلية. لقد أحدثت الديمقراطية فرقا في أمريكا اللاتينية، وكان التركيز الجديد على المجتمع المدني مفيدا بلاشك، إلا أن تغييرات إضافية من الجهات المانحة يمكن أن تدعم الديمقراطية على نحو أفضل.

وقد كتب هذا الفصل من وجهة نظر متلقى مثل هذه المعونة، وبخاصة بيرو. ويلقى ما أنجزته المعونة الخارجية وما لم تنجزه خلال الماضي القريب للبلد، الضوء، على فضائل وحدود البرامج التي تساعد المجتمع المدني على الأمل في تحقيق الديمقراطية.

خلفية ماساة

طوال معظم القرن العشرين، احتفظت الولايات المتحدة، أقوى جهة فاعلة في المجال الذي اعتبرته «الساحة الخلفية لدارها»، بعلاقات عمل، أو دعمت بنشاط، كثيرا من الحكام الدكتاتوريين في أمريكا اللاتينية لأسباب سياسية واقتصادية. وتلاحمت تلك السياسة مع استراتيجية واشنطن خلال الحرب الباردة، عندما رأى المسؤولون الأمريكيون أن معظم الحركات الديمقراطية في أمريكا اللاتينية تقف في الجانب الخطأ في الصراع بين الشرق والغرب واعتبروا الحكام الدكتاتوريين المناهضين للشيوعية حلفاء ضروريين.

وخلال الثمانينيات والتسعينيات فقط، تحسن مناخ سياسة الولايات المتحدة المؤيد لتحقيق مزيد من الديمقراطية. وقامت كل بلدان أمريكا اللاتينية تقريبا بانتخاب حكومات في الثمانينيات، وأرسى بعضها قاعدة المؤسسات الديمقراطية. ومع نهاية الحرب الباردة في عام ١٩٩٨، سجل دعم الولايات المتحدة للديمقراطية في المنطقة، الذي أصبح واضحا بالفعل، زيادة كبيرة.

ولم تكن موجة مساعدة المجتمع المدني التي بدأت في التدفق في التسعينيات، أول محاولة من جهات فاعلة خارجية لمساعدة منظمات المجتمع المدني على اكتساب نفوذ سياسي أو الترويج للتغيير في بلادها. والجيد هو أن هذه الاستراتيجية، التي كانت من قبل حكرا على اليساريين والتقدميين، ودائرة محدودة من حكومات الجهات المانحة المتعاطفة مع تلك المجموعات السياسية، أصبحت الآن سياسة رسمية في واشنطن، وإن حكومات أمريكا اللاتينية تعلن أن هذه البرامج في مصلحة بلدانها وتتصرف وفق ذلك. وتجد منظمات المجتمع المدني أنها لم تعد تُعتبر - أو على الأقل بقدر ما كانت في السابق - أعداء للاستقرار، بل بالأحرى، ولدهشتها، أنها أصبحت مرغوبة سياسيا وضرورية للديمقراطية.

إن لتاريخ بيرو السياسي كثيرا من أوجه التشابه مع تاريخ جيرانها وإن كان يختلف على نحو حاسم عنها، الأمر الذي يجعلها حالة مهمة، وربما موحية، للدراسة. فقد شهدت بيرو، مثل معظم بلدان أمريكا اللاتينية، فترات طويلة من الحكم العسكري خلال المائة سنة الماضية صاحببتها جهود في بعض الأحيان لحكم مدني منتخب. ومثل الغالبية، خبرت انتقacha سياسيا وبدأت تعيد تشكيل نفسها كديمقراطية في الثمانينيات، مع مجيء الانفتاح مبكرا عن معظم الآخرين، في بداية العقد.

وكما هو الحال في أماكن أخرى في المنطقة، فإن جذور المؤسسات والممارسات الديمقراطية في بيرو سطحية؛ وحتى الانتقال إلى الديمقراطية في عام ١٩٨٠ جاء من خلال وسائل غير ديمقراطية وديمقراطية على حد سواء. ففي السبعينيات، فرضت الحكومة التي سيطر عليها العسكر، وإن كانت تتطلع لليسار، في تجاهل كامل تقريبا للتفاصيل الديمقراطية، مشروعا طموحا للإصلاح الاجتماعي. وبحلول أواخر العقد، أدى الإصلاح الزراعي والحضنة وتحسين فرص الحصول على التعليم والمعلومات، والتغييرات الأساسية الأخرى بقطاعات عديدة من المجتمع، إلى الضغط على الحكومة من أجل إقرار الحقوق الأساسية، مما مهد الطريق إلى قيام بيرو أكثر ديمقراطية. كما أسهم رفض المواطنين النظام العسكري الإصلاحى لفضله في إدارة الاقتصاد، وكذلك المناخ الدولي للحزب للديمقراطية، في سقوط العسكريين وإعادة إقامة حكومة ديمقراطية.

إلا أن فرصة بناء نظام ديمقراطي مستمر انزلق من قبضة البيروفيين. وتصادفت عودة الديمقراطية مع صعود أكثر الحركات الثورية تعصبا، منظمة الدرب المضى، وهي مجموعة ماوية بدأت «الحرب الشعبية» ضد الدولة في الثمانينيات في المناطق النائية شديدة الفقر في الهضاب المرتفعة. وبين عام ١٩٨٨ وعام ١٩٩٢، تضاعف انتشار العنف من جانب المتمردين والقوات الحكومية على حد سواء مع تدهور الاقتصاد وسوء الإدارة السياسية ليؤدى إلى تدهور عملية الانتقال إلى الديمقراطية.

واتضح أن التاريخ يحمل ثقلا أكبر من الإصلاحات السياسية الأخيرة. فسرعان ما أصبحت منظمة الدرب المضى التي غذاها غضب سكان بيرو بشأن الفقر المدقع والتهميش الاجتماعي، وكذلك الأخطاء التي ارتكبتها الحكومة في حملتها لقمع التمرد، أكثر المشكلات إلحاحا في بيرو. وبرزت التقاليد الطويلة للقمع والاقصاء وانعدام الثقة إلى المقدمة مرة ثانية؛ فقد اعتبرت الحكومة والقوات المسلحة المزارعين في المناطق المتأثرة وفيما بعد مناطق بكاملها أعداء محتملين وعاملتهم بناء على ذلك. وكان لسكب البنزين على نار صغيرة نتائجها المتوقعة. فقد انتشر العنف في جميع أنحاء البلاد ومعه «الحرب القذرة» للدولة، التي خلقت أزمة لحقوق الإنسان لم تر بيرو مثالا من قبل في ظل الحكومات العسكرية.

وكما لو أن العنف لم يكن كافيا، انهار الاقتصاد في أواخر الثمانينيات وتدهور الناتج القومي الإجمالي بنسبة ٥٠ في المائة خلال سنوات قليلة وارتفع التضخم المالى لحد لا يمكن السيطرة عليه. وتحول الناخبون إلى ألبيرتو فوجيمورى في عام ١٩٩٠ في الانتخابات الرئاسية. وجاء الانقلاب الذاتى للرئيس بعد عامين. فقد زعم فوجيمورى أن

تعلق الديمقراطية يمكنه من هزيمة المشكلات الاقتصادية وحركة الدرب المضى، - وهو ما فعله، بالرغم من أنه أساسا كان لأسباب أخرى غير التدابير القمعية التي استنتها.

ومن ثم، فإن بيرو هو البلد الأمريكي اللاتيني الوحيد الذى سار للخلف بصورة بارزة من حيث الديمقراطية فى التسعينيات وفعل ذلك بدعم صريح من معظم أهل بيرو. وتمت استعادة بعض الأحكام الديمقراطية منذ الانقلاب الذاتى، بسبب الضغط من المجتمع الدولى أساسا، ولكن البلد مازال يخضع لنظام قمعى عموما.

ولدى بيرو بعض خصائص الحياة الديمقراطية - مثلا، انتخابات دورية وقليل من حرية الصحافة - ولكن لم يعد هناك فصل حقيقى بين السلطات، وهو أحد العناصر الحيوية للديمقراطية. فإولا، تعرضت السلطة القضائية للخطر. إذ جرى تعيين القضاة مؤقتا ويخضعون للسلطة التنفيذية؛ ويقوم العسكريون بدور كبير فى القضايا المرفوعة فى المحاكم ضد المدنيين؛ وأقال الرئيس الأعضاء المستقلين فى المحكمة الدستورية؛ وتم إلغاء مسؤوليات مجلس القضاء. وبالنسبة للكونجرس، استولت السلطة التنفيذية على بعض سلطاته الرئيسية وتسيطر عليه الآن. وأخيرا، تخضع السلطات الانتخابية لأهواء الرئيس ولم تعد تحظى بشرعية واسعة بين السكان. أما الأحزاب السياسية القوية والمتنوعة، التى لم تكن قط العماد الأكبر للمجتمع فى بيرو، فقد اختفت⁽¹⁾ تقريبا، والمجموعات الاجتماعية ضعيفة بشكل عام. وفضلا عن ذلك، تسمح الحكومة للقوات المسلحة بالمشاركة علنا فى السياسة، وتتاور من أجل البقاء مدة فى السلطة أطول مما يسمح به القانون. لقد وصلت معظم بلدان أمريكا اللاتينية إلى نقطة فى الديمقراطية تدور فيها المناقشة حول كيفية دعم المؤسسات الضعيفة وجعل الديمقراطية أسهل مزالا وخلق اليات لضمان خضوع المسؤولين للسلطة. وفى بيرو، تعتبر مشكلات الديمقراطية أساسية بدرجة أكبر من غيرها.

تحالف غير عادى

قبل دراسة دعم الولايات المتحدة المجتمع المدنى فى بيرو فى التسعينيات، من المهم إيجاز سياق السياسة العريضة التى تشكل هذه المعونة جزءا منها. إن ما يستحق الذكر بدرجة كبيرة - فى ضوء دور الولايات المتحدة فى المنطقة - هو أن حكومة الولايات المتحدة طفتت تمارس، من خلال برامجها للمعونة وموقفها للدبلوماسية، ضغطا من أجل فرض الديمقراطية على نظام قام بتعطيل الحركة الثورية الشيوعية ونفذ تدابير للإصلاح الاقتصادى تتفق بالكامل تقريبا مع «توافق آراء واشنطن» الذى يفصله صندوق النقد الدولى والبنك الدولى وحكومة الولايات المتحدة.

وبدأت حكومة فوجيمورى المنتخبة مؤخرا، فى محاولة لإعانة البناء بعد انهيار الاقتصاد، فى تنفيذ خطة صارمة للتصحيح الاقتصادى، محاولة إعادة إجماع بيرو فى الاقتصاد العالمى. ويعد سنوات من عدم تسديد الديون وعقوبات دولية عديدة، كانت بيرو فى أشد الحاجة إلى شهادات بحسن السلوك لتجدد إمكان حصولها على الائتمان وجعلها جذابة للاستثمار الأجنبى. وبدعت حكومة الولايات المتحدة السياسة الاقتصادية لفوجيمورى بمعونة اقتصادية وبفونتها فى المنظمات المالية الدولية. فى نفس الوقت الذى كان يجرى فيه هذا، أدى انتشار العنف المدنى الذى كان يبدو أنه لا يمكن وقفه فى بيرو إلى إضفاء الشرعية، فى أعين معظم السكان، على التدابير التعسفية، وفى النهاية لجأت الحكومة إلى القمع العلى.

وبالرغم من المواقف الأمريكية المساندة للجبهة الاقتصادية، أصبحت حكومة الولايات المتحدة، غالبا بسبب اتفاقها بحكم الأمر الواقع مع مجموعات حقوق الإنسان والقوى المؤيدة للديموقراطية وما تبقى من وسائل إعلام بيرو المستقلة، القيد الرئيسى على تصلب النظام فى بيرو. وبين عام ١٩٩١ وعام ١٩٩٤، وضعت واشنطن قضايا الديموقراطية وحقوق الإنسان فى صدارة العلاقات مع بيرو. وريطت معونة الولايات المتحدة بحماية حقوق الإنسان وتنفيذ سياسات ديموقراطية. وجعلت جهود إعادة مذج بيرو فى الاقتصاد العالمى تتوقف على تحسين سجل بيرو لحقوق الإنسان. وبعد دراسة المعلومات التى قدمها مجتمع حقوق الإنسان فى بيرو، وضعت وزارة الخارجية قائمة بحالات حقوق الإنسان التى أصرت على حلها من أجل استمرار التعاون مع بيرو. وراوغت حكومة بيرو بشأن هذه الحالات ونادرا ما استجابت لمطالب محددة للولايات المتحدة. واضطرها فشلها فى التصرف إلى الدخول فى التزامات مالية جديدة ومواجهة مشروطة أكبر للمعونة.

وأصبح موقف واشنطن أكثر وضوحا بعد الانقلاب الذاتى فى عام ١٩٩٢. وإذا كان فوجيمورى قد هزم فى محاولة الحصول على السلطة المطلقة، فإن ما أوقفه لم يكن ضعفا فى نظامه ولكن الضغوط الخارجية. ذلك أنه لم يفهم قوة الدعم الدولى الجديد للديموقراطية، الذى تصدرته الولايات المتحدة وأيدته بلدان كثيرة فى أمريكا اللاتينية وأوروبا الغربية. وتميز باقى العقد فى بيرو بالنزاع بين القوى المؤيدة للديموقراطية التى تدعمها بقوة الولايات المتحدة والحركة الفوجيمورية، وهى تحالف سياسى بين فوجيمورى والعسكريين ومؤيدى النظام الرئيسيين الآخرين حاول الحفاظ على جوهر مشروع الانقلاب. وخلال هذه السنوات، أوقفت واشنطن المعونة العسكرية وفرضت مشروطة إضافية على مشروعات المساعدة الأخرى وأرسلت تشكيلة بعثات من المراقبين إلى بيرو. وأعلن السفراء المتناولون إلى بيرو علنا ومرارا عن آرائهم بشأن الديموقراطية فى بيرو

ومنظمات حقوق الإنسان وجذبوا الانتباه إلى كثير من حالات انتهاك حقوق الإنسان. وخلال هذه الفترة، كان نهج الرئيس فوجيمورى هو ما يمكن تسميته إضفاء طابع مؤسسى كرها - فقد استنكف بوضوح فكرة الديمقراطية المؤسسية على أساس أنها لا تتسم بالكفاءة ولكنها مطلوبة لأغراض العلاقات العامة لإعطاء الانطباع بأنه يعتنى بمثل هذه الأشياء.

وجميع تناقضاتها

لم تزل القيمة التى أضفتها الولايات المتحدة على الديمقراطية فى علاقتها ببيرو منذ أواخر الثمانينيات من تناقضات وتقلبات. فابتداءً، ليست حكومة فوجيمورى دكتاتورية لا يدعمها إلا أصدقاء فاسدون واعتبرتها الجماهير غير شرعية كلية. على العكس من ذلك، كانت ناجحة فى مجالات عديدة وحظيت بدعم قوى من مجتمع دوائر الأعمال وقطاعات مهمة من المواطنين. وكان للضغط الأجنبى من أجل الديمقراطية، ولا يزال، له حدود واضحة. فما مدى القسوة التى تستطيعها الولايات المتحدة فى نقد فوجيمورى وإلى أى مدى يمكنها أن تعتمد على حكومته دون قطع الروابط التى تسمح لها باستدامة تأثيرها فى مجال الإصلاح الديمقراطى، وربما ما هو أكثر أهمية بالنسبة لواشنطن، فى المجالات الأخرى لمصالح الولايات المتحدة؟

وبالإضافة إلى ذلك، نشأت التناقضات من حقيقة أن للوكالات المنخرطة فى صياغة وتنفيذ سياسة الولايات المتحدة تجاه بيرو - بما فى ذلك وزارة الخارجية والبيتاجون ووكالة المخابرات المركزية وإدارة مكافحة المخدرات - مصالح مختلفة فى بيرو وتصورات مختلفة لقيمة فوجيمورى. وبينما يستحق تركيز وزارة الخارجية على الديمقراطية - ومؤخراً، الكونجرس، بمجلس النواب والشيوخ على حد سواء - الإشادة، تتنازع وكالات ومصالح أخرى فى الولايات المتحدة مع السياسة الرسمية لتشجيع الديمقراطية. كما أن للمنظمات المالية الدولية أيضاً أراءها بشأن الحالة فى بيرو.

منذ إعادة انتخاب فوجيمورى فى عام ١٩٩٥، تغيرت سياسة الولايات المتحدة. وبالرغم من عدم اختفاء مسألة التنظيم والإدارة الديمقراطيين من جدول الأعمال الثانى، إلا أنها خفتت. فقد بدأت الفترة الثانية لحكم فوجيمورى بظهور الشرعية والالتزام، مما يبدو معه أنه قد وضع نهاية لفترة استثنائية بدأت فى عام ١٩٩٢. بيد أن الأكثر أهمية، تمثل فى متطلبات استراتيجية مكافحة المخدرات. نك أن بيرو، مع بوليفيا وكولومبيا وحديثاً المكسيك، بلد رئيسى فى تنفق المخدرات إلى الولايات المتحدة. وعندما واجهت جهود مكافحة المخدرات، أولاً فى كولومبيا وإلى حد ما فى المكسيك، صعوبات، كان يتعين طمأنة

الناخبين الذين شعروا بالقلق من الاستخدام غير المشروع للمخدرات في أمريكا. وأدى هذا بالولايات المتحدة إلى إلقاء الضوء على نجاحات بيرو في الحرب على المخدرات، بما في ذلك تقليل المساحة المخصصة لزراعة الكوكا وإبادة محاصيل المخدرات من الجو والقبض على تجار مخدرات مهمين عييين. إلا أنه زادت صعوبة التوفيق بين حماس واشنطن لسياسة بيرو في مكافحة المخدرات وبين رغبة الولايات المتحدة في تشجيع الديمقراطية، نظرا لأن فلاديمير مونتيسينوس، الأكثر تعرضا للنقد في حكومة فوجيموري وهو رجل اتهم بارتكاب أعمال إجرامية وعدم احترام لمبادئ حقوق الإنسان، كان يرأس جهاز مكافحة المخدرات.

تطوير المعونة

هذا هو السياق السياسي لبرامج أمريكا لنشر الديمقراطية في بيرو الذي تم تمويله من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. كانت مشروعات الوكالة بعيدة عن أن تكون هي البرامج الوحيدة التي يشرف عليها الخارج والعاملة في البلد بقصد تشجيع الديمقراطية، ولكنها كانت الأكثر أهمية هنا في ضوء ما يركز عليه هذا الكتاب. وبشكل عام ركزت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية حتى انقلاب عام ١٩٩٢ معونتها من أجل الديمقراطية على دعم مؤسسات الدولة، بدلا من المجتمع المدني، ساعية إلى جعلها أكثر كفاءة وديموقراطية^(١). وحظى تحديث الكونجرس في بيرو بالأولوية؛ واستهدفت برامج أخرى كثيرة وزارة العدل وفرعها القضائي. وبصفة عامة، كانت الأحوال غير ملائمة للإصلاح المؤسسي، نتيجة افتقار الجدية في هذا الإصلاح من جانب الحكومة. فمثلا، حضت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على تصميم وإنشاء سجل وطني للمعتقلين. إذ تقع انتهاكات ومشكلات كبيرة مع المعتقلين في بداية الاعتقال، وكانت الفكرة أن وجود معلومات عن أماكن المعتقلين يردع ارتكاب مزيد من الانتهاكات. ولكن الوكالة استغرقت وقتا طويلا لاقتناع الحكومة بإنشاء السجل، ثم افتقرت السلطات إلى الإرادة لفرض تسجيل المعتقلين، ولهذا لم يصبح أداة مفيدة.

وبعد الانقلاب الذاتي، حولت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية الجزء الأكبر من العمل الذي تقوم به من أجل الديمقراطية من مؤسسات الدولة إلى دعم المجتمع المدني على أمل دعم الإصلاح من أسفل. وبالرغم من أن ذلك التحول يتمشى مع تزايد الاهتمام الواسع بعمل المجتمع المدني داخل الوكالة في تلك السنوات، فقد عجل به تدهور المناخ السياسي. وفي أواخر التسعينيات، تخلت الوكالة تقريبا عن تعاونها مع الدولة بشأن برامج الديمقراطية، مع استثناء مهم لدعم الدفاع عن الجماهير، ذلك هو مكتب المظالم الوطني.

وكان التغيير جريئاً بالنسبة للوكالة، لأنها اختارت العمل مع جهات فاعلة بشأن قضايا تعارض مباشرة نظام فوجيمورى وسياساته.

كانت الوكالة قد أقامت اتصالات، تطورت إلى برامج مهيكلية لدعم الديمقراطية، مع منظمات راسخة المكانة فى المجتمع المدني فى بيرو. ومن بين أهم البرامج الجديدة، برامج عديدة منها تنصدى لناصره حقوق الإنسان والإبلاغ؛ وشجعت برامج أخرى مشاركة المواطنين فى الحياة العامة، ولا سيما على مستوى البلديات، بما فى ذلك المشاركة فى الانتخابات؛ وظلت منظمات أخرى تدعم مجموعات تشجع حقوق النساء واشترaken فى السياسة.

ما المجتمع المدني؟

إن فكرة أن المساعدة الفعالة للديموقراطية تتطلب إشراك قوى فاعلة من المجتمع المدني هى فكرة مهمة جداً فى رأى. ولكن اتخاذ الخطوة التالية - تحديد ما يشكل المجتمع المدني فى بلد معين ووقت معين، وأى قوى فاعلة هى أكثر أهمية، ومن هؤلاء الذين يتعين دعمهم - مسألة ليست سهلة. وكما ناقشنا فى مقدمة هذا الكتاب، تثير هذه القرارات مسائل تتسم بالتحدى حول إمكان الفصل بين المجتمع المدني والمجال السياسى والسوق وكذلك وظائف دعم الديمقراطية التى تؤيدها قطاعات مختلفة من المجتمع المدني. وأسعى هنا إلى المساهمة فى النقاش من خلال تحديد قطاعات المجتمع المدني التى قد تكون مهمة بالنسبة لدعم الديمقراطية فى بيرو والكيفية التى تستطيع بها القوى الفاعلة الخارجية إجراء خيارات بناءة بشأن من تدعمهم.

فى بيرو، على خلاف الوضع فى شيلي خلال مرحلة انتقالها إلى الديمقراطية، لا يمكن القول بأن مجتمعاً مدنياً حيويًا يمكنه العمل ككفيل لموازن لنظام استبدادى. وتوجد فى الواقع قلة من الجماعات فى بيرو يمكن أن تقدم لها الجهات المانحة معونة الديمقراطية بشكل معقول.

دعونا نبدأ بالأحزاب السياسية والمذى الذى يمكن أن تولده تلك الأحزاب من منظمات المجتمع المدني. ويغض النظر عن الصعوبات الموروثة فى مساعدة حركة سياسية معينة^(٣)، فإن الضعف الشديد للأحزاب فى بيرو يجعل استفادتها من معونة الديمقراطية ضعيفة. ويعتبر الكثيرون من المراقبين فى بيرو وفى الخارج أن الأحزاب جزء من المشكلة أكثر منها جزء من الحل.

إن الأحزاب فى بيرو ضعيفة جزئياً بسبب أنها كانت كذلك دائماً وجزئياً بسبب أحداث

أقرب عهدا. لقد بدأت أحزاب كثيرة كإداة شخصية للكوديلو، وهو الصيغة الأمريكية اللاتينية للرجل القوى ولم تتطور مطلقا تنظيميا. وقد حكم أهم حزب سياسى فى تاريخ بيرو، التحالف الأمريكى الشعبى الثورى، بين عام ١٩٨٥ وعام ١٩٩٠ تحت قيادة الآن جارسيا وحقق نتائج تعد كوارث، مدمرا عقودا من رأس المال السياسى. ويعتقد معظم الناس فى بيرو أن الأحزاب السياسية تتحمل اللوم على ما حدث لبلدهم، وهم على صواب نوعا ما. فهم يكرهون الأحزاب ويفضلون المرشحين الذين يطرحون أنفسهم كمستقلين، كما اتضح بصورة درامية بالطبع فى انتخاب فوجيمورى (كشخص من خارج الحلبة السياسية) فى عام ١٩٩٠. وفيما وراء ذلك، يبدو أن زوال الثقة بالأحزاب السياسية والسياسة عامة فى السنوات الأخيرة أصبحت اتجاها عاما إلى حد كبير.

كان فى استطاعة الجهات المانحة تقييم دعم إلى الديمقراطية فى بيرو من خلال قادة دوائر الأعمال وروابطهم. فهؤلاء قوى فاعلة لها أهمية كبيرة فى الحياة السياسية فى البلد، ولهم تأثير حقيقى على جدول الأعمال الوطنى. ومع ذلك، فإنها تاريخيا لم تعتبر أن الديمقراطية أساسية بالنسبة إلى التنمية. وبدلا من ذلك، اعتمد قبولها أو رفضها على نظام ما، على تقييم قدرته على دعم النشاط الاقتصادى والفرص الاقتصادية.

وإمكانية الثالثة هى دعم ما أصبح يسمى فى أمريكا اللاتينية «بالمُنظمات الجماهيرية» - الجمعيات التى نمت من خلال كفاح المحرومين الأقل حظا من أجل العدل الاجتماعى. وهذه تشمل فى بيرو وبلدان أخرى، النقابات ومنظمات المزارعين وجمعيات المجتمعات المحلية مختلفة الأنواع والمنظمات التى تحركها هوية محددة تسببت فى الحرمان أو الإقصاء (مثل منظمات النساء والمجموعات القائمة على العرق).

وبينما لم تكن لدى بيرو تقاليد من الأحزاب السياسية القوية، فقد كانت نموذجا أمريكا لاتينيا للمنظمات الجماهيرية القوية، على الأقل من منتصف السبعينيات إلى بداية الثمانينيات. بيد أن الديمقراطية لم تكن أبدا قضية سياسية بالنسبة لهذه المنظمات. ومع تأثرها بالأيديولوجية اليسارية فى المحل الأول، اعتبرت أن الديمقراطية هيكل أجوف وسعت أساسا إلى التصدى للأشغال الاقتصادية والاجتماعية. وبالرغم من ذلك، قامت بدور مهم، بل حاسم، فى تحديد وتيرة ونوعية انتقال بيرو إلى الديمقراطية فى نهاية السبعينيات من خلال الزخم الإصلاحى والقدرة على حشد المواطنين.

وأدى التدهور الاقتصادى وكل عقابيله الاجتماعية مقترنا بالآثر المدمر للصراع العنيف بين حركة الدرب المضى والدولة، إلى تقويض كثير من المنظمات الشعبية مع تقويض الديمقراطية فى بيرو. ورأت النقابات، التى كانت من قبل روح الحركة الشعبية، قوتها السياسية والاجتماعية تتحطم. وإعطاء فكرة عن ضخامة التغيير، فإنه، إذا كانت

الإضرابات هي سلاح النقابات الأشد ترويعاً في نهاية السبعينيات، فإنه بعد مرور عشر سنوات كان أصحاب الأعمال يشجعونها على الإضراب، فقد جعل تدهور الأسواق أصحاب الأعمال يتلهفون على أن يتاح لهم شهر دون دفع مرتبات كما يحصلون بذلك على عذر جيد للتخلص من العمال. وساعد تسلسل حركة الدرب المضى، إلى بعض النقابات، وإن لم يكن على نطاق كبير، على إضعاف النقابات ونزع الثقة بها.

وفي المدن، حيث انتعشت شبكات المنظمات الشعبية، كان للضرورة الاقتصادية وتطبيق سياسات السوق الحرة بصورة فظة ثمنها. ففي الأحياء الفقيرة حيث يسود الفقر واليأس، فسر الكثيرون من سكانها إصلاح السوق على أنه: «ليس بإمكان كل فرد أن يحيا، ومن ثم فعليك أن تشق طريقك بنفسك بأى وسيلة من الوسائل، للشرعية أو غير الشرعية، الأخلاقية وغير الأخلاقية، وليذهب للجميع إلى الجحيم». واندفعت حركة الدرب المضى، إلى المسرح وسعت إلى السيطرة على ما تبقى من المنظمات الشعبية عن طريق الإرهاب. ففي المناطق الريفية، هرب المزارعون نتيجة انتشار القتال، ومن بقوا لم يتمكنوا من استخدام منظماتهم التقليدية لمقاومة العنف.

لم تكن جميع الأخبار في تلك السنوات سيئة. فقد تمكنت منظمات كثيرة من البقاء وأنجزت أشياء مهمة لجماعيها. وظهرت منظمات جديدة حبلية بالإمكانات من رماذ الاقتصاد والعنف المدني مملوءة بالقدرات. وكان من بينها آلاف من منظمات الاعتماد على النفس التى تألفت وقادتها النساء. وشكل مئات الآلاف من المزارعين مجموعات الاعتماد على النفس لقتال حركة الدرب المضى. وبالرغم من أن منظمات شعبية مثل هذه تنطوى على مخاطر كبيرة من حيث التنمية الديمقراطية (نظرا لغلبة طابعها العسكرى)، فقد وفرت بالنسبة للمانحين، إمكانات مثيرة للاهتمام لتطوير المواطنة فى المناطق الريفية.

لقد فقدت المنظمات الشعبية حاليا تأثيرها على تشكيل المجتمع والسياسة فى بيرو. واحتفظ الكثير منها بوجود محلى قوى، ولكنها هشة لأقصى حد من الناحية المؤسسية وقفز عدد قليل منها إلى ساحة أكبر. ولم تتمكن الجمعيات التى نمت من خلال هذه المنظمات الشعبية وتضمنت بعدا سياسيا فى أنشطتها من تحويل أنفسها إلى مؤسسات فعالة ولم تتوافر لها عادة موارد لحشد الدعم على الصعيد الوطنى^(٤).

ومن ثم: مع من ينبغى على الجهات المانحة أن تعمل؟

فى التطبيق، عندما يحدد من يقدمون المساعدة إلى الديمقراطية أولوياتهم ويحددون المستفيدين المحتملين، فإنهم لم يعيدوا يواجهون العالم الواسع للمجتمع المدني ولكن

مقطعا مستعرضا ضيقا من القوى الفاعلة. وبشكل عام، فإن ما يتعاملون معهم هي منظمات للمناصرة غير الحكومية – جماعات حقوق الإنسان وجمعيات دعم الديمقراطية وجماعات تؤيد المشاركة في الانتخابات ومنظمات حقوق المرأة وجماعات محاربة التمييز وما إلى ذلك. وهنا توجد قوى فاعلة لها إمكانات كبيرة، ومع ذلك فإن لها حدودا لا لبس فيها.

هناك فروق كثيرة فيما بين منظمات المناصرة غير الحكومية، ولكن هناك سمات مشتركة عديدة:

- لها جدول أعمال مؤيد للديموقراطية يشمل التركيز على كل من تشجيع انتخابات حرة وعادلة والتأثير على صنع السياسة.

- شاغلا بالديموقراطية لا تجرى صياغته دائما بصورة واضحة وحصرية ككل ولكنه بدلا من ذلك غالبا ما يرتبط بجهوها في المجالات التي تؤثر على تشجيع الديمقراطية (مثلا، حقوق الإنسان وحقوق المرأة وحقوق الشباب والأقليات العرقية).

- لا تمثل آخرين بصورة مباشرة. فهي مجموعات من الأشخاص اختارت العمل من أجل قضية محددة ولكن لا تتكلم بالضرورة نيابة عن الضحايا الذين تأمل مساعدتهم أو عن أي شخص آخر قد يستفيد – ومع ذلك، لا يعني هذا عدم وجود علاقات مع هؤلاء المستفيدين المحتملين أو أنها لا تستطيع حشد شبكات كبيرة من المتطوعين.

- تقدم مقترحات بشأن قضايا المياسة الوطنية ولها القدرة على الضغط من أجلها. ويأتي تأثيرها على الحياة العامة من قدرتها على الوصول إلى قطاعات محددة من السكان مباشرة، ووصولها إلى وسائل الإعلام ومصادقيتها بين المراسلين ومهارتها في الإعراب عن أفكارها ومقترحاتها.

- لا تنتسب رسميا إلى أحزاب سياسية ولا تحتفظ عادة بروابط تعاونية، سواء على المستوى المحلي أو الوطني، مع المتسبين. ويصدق هذا بشكل خاص في بيرو حيث تمارس الأحزاب السياسية القليل من القيادة السياسية أو الأخلاقية وهي أحزاب عرقلت في بعض الأحيان وضع تصورات أكثر تكاملا لوضع حلول لمشكلات البلد.

- وأخيرا، هي منظمات ذات هياكل ظلت قائمة فترة من الوقت وأصبح لها سجل يمكن تتبعه. وهي تتألف عادة من مهنيين من الطبقة الوسطى لهم خلفية في الالتزام

الاجتماعى؛ ويتأتى الكثير من أعضائها من انخراطهم فى أيديولوجية يسارية أو أعمال التبشير للكنائس المسيحية. ويعتبر الجمهور هذه المنظمات، سواء أعضاها من الأفراد، أو هى باعتبارها مؤسسات، شرعية. فلها أسس مؤسسية صلبة نسبيا ومثراء وموظفون من نوى الخبرة وممارسات محاسبية حديثة وبنية أساسية تسمح لها بإدارة المطالبات متزايدة التعقيد للمشروعات الممولة.

مفترق طرق غير متوقع

دعونا الآن نتتبع تطور هذه القوى الفاعلة فى المجتمع المدنى فى بيرو وكان يسهل بالفعل على الجهات المانحة المهتمة بتشجيع المجتمع المدنى العثور عليها. فقد بدأت المساعدة الدولية المقدمة من خلال منظمات المجتمع المدنى - غالبا المنظمات غير الحكومية - قبل عقود من الموجة الحديثة لهذه المعونة. وكانت الجهات المانحة أساسا منظمات خاصة فى أوروبا وأمريكا الشمالية. وبالرغم من أن المشروعات المدعومة كانت عادة أصغر من التى تكفلها الحكومات، فغالبا ما كان مجموع الاستثمار كبيرا.

حقا، يذهب الجزء الأكبر من هذه المساعدة إلى برامج الإغاثة من الفقر والتنمية (رغم أنه ينبغي قول نفس الشيء عن المعونة من الحكومات). وفى كلتا الحالتين، سعت المنظمات الكفيلة، وربما لم يتم ذلك بنجاح دائما، لربط التركيز على الاحتياجات الأساسية بجهود دعم الوعى المدنى وبناء قدرات المستفيدين - بناء الديمقراطية، بمعنى آخر. وبالإضافة إلى ذلك، تم توجيه جزء صغير وإن ظل كبيرا نسبيا من المعونة طوال سنوات إلى برامج تشجع النساء والشباب واللامركزية والتعليم العام وحقوق الإنسان والدعم المباشر للمنظمات الجماهيرية ومجالات أخرى تثير الاهتمام.

وغالبا ما تؤكد الجهات المانحة العامة والخاصة الآن صراحة على دعم الديمقراطية والمجتمع المدنى فى المشروعات التى تكفلها. ومع ذلك، فقبل منتصف الثمانينيات، لم تكن تفعل ذلك؛ إذ كان هدفها هو زيادة الوعى حول الحقوق المدنية والمشاركة الاجتماعية السياسية من خلال «التثقيف الجماهيرى». وبالرغم من صياغتها بعبارة عامة لا تقصى حد كانت بعيدة جدا عن المقترحات اليسارية⁽⁹⁾، فقد استلزم التعيين للمواطنين الذى دعت إليه هذه المشروعات إلى نوع من التغيير الثورى الذى يجمع البعد السياسى للديمقراطية بالبعد الاجتماعى.

وخلال الثمانينيات، وجزئيا بسبب تطور الأفكار السياسية فى العالم أجمع، بدأ تغيير عميق فى الظهور داخل المجتمع المدنى فى بيرو. وعجلت به فظائع تكتيكات حركة الدرب المضى، والتدابير القاسية لقمع التمرد التى استخدمتها حكومة بيرو لحاربته. وبالرغم من

أن منظمات المجتمع المدني لم تتخل عن موضوع الإقصاء الاجتماعي كموضوع للمناقشة أو كدافع للنشاط، فقد أشادت بإضفاء طابع الديمقراطية على السياسة وشجعت ذلك. والأهم من ذلك، أنها اعتبرت الديمقراطية السياسية شرطا أساسيا لتحقيق تقدم مهم على الجبهتين السياسية والاجتماعية. والمفارقة، أنه خلال نفس الفترة، أصبح الكثير من أعضاء الأحزاب السياسية التي دعمت الديمقراطية تقليديا مقتنعين بالحاجة إلى استبدال الاستقرار والأمن بالديمقراطية.

ومنذ أن اجتاحت نهاية الحرب الباردة معظم الشكوك الأيديولوجية التي كانت تفاقم الفروق السياسية بين بعض الجهات المانحة ومجموعات المجتمع المدني في بيرو، وضعف القوى الفاعلة الأخرى في بيرو، اتجهت مساعدة الديمقراطية في التسعينيات إلى الذهاب إلى مجموعات تعمل فعلا في برامج تتعلق بالديمقراطية. ومن ثم، تم ملء الثغرة بين القطاع التقدمي التقليدي ومشجعي الديمقراطية الغربيين، وهو شيء لم يكن يمكن التفكير فيه حتى وقت قريب في أمريكا اللاتينية.

تقدم واضح في مرحلة انتقال راكد

تتمثل إحدى الطرق لقياس نجاح الجهود التعاونية لدعم الديمقراطية في بيرو في دراسة إلى أي مدى أصبح البلد ديمقراطيا اليوم؟ إن بيرو مثال صارخ لمرحلة انتقال راكد في أمريكا اللاتينية، أو ربما بقية أكثر، مرحلة مناهضة للانتقال. وعلى أي حال، فكثير من مشكلات الدعم الديمقراطي تتجاوز كثيرا نطاق المنظمات غير الحكومية. وحتى في حالة مثلما يجري محاولته في بيرو، يمكن أن تشير المنظمات غير الحكومية القائمة هناك إلى العديد من النتائج المهمة والملموسة لعملها.

إن التغيير الديمقراطي له أسباب عديدة ومتراطة، يعمل الكثير منها ببطء، وبالتالي فإن نسبة الفضل في الإصلاح لا يمكن تحديدها بدقة. إذ لا يمكن فصل نتائج مشروعات المعونة تماما عن نتائج أدوات السياسة الأجنبية الأخرى التي تستخدمها البلدان المانحة. ولا يمكن للمرء افتراض أن النتائج هي نتاج أعمال حديثة. إذ ينبغي إدراج المكاسب التي تحققت من سنوات كثيرة من جهود المجتمع المدني. وسأقوم بمناقشة موجزة لستة مجالات للتغييرات الإيجابية في بيرو قامت فيها المساعدة بدور مهم، ما لم يكن حصريا.

الحفاظ على مساحة من أجل الديمقراطية

أولا، وعلى نحو حاسم، ساعدت مجموعات المجتمع المدني التي دعمتها المعونة الدولية على الحفاظ على الكثير من الحريات الأساسية بعد انقلاب عام ١٩٩٢. وتشمل هذه الحق في

الاختلاف مع سياسات وأعمال للنظام وتقويم آراء معارضة وحرية تكوين الجمعيات والمنظمات. ويجرى انتهاك حقوق الإنسان، البعيدة عن أن تكون كاملة في بيرو، بشكل أقل تكرارا وقسوة عما كان يحدث في أوائل التسعينيات. ولا يمكن تفسير الحماية التي تقدمها مؤسسات الحكومة (مع الاستثناء الأخير لمكتب المظالم) ولا من خلال جهود المعارضة السياسية، التي لم تبلغ شأوا كبيرا. إن الأكسوجين السياسي الذي يحافظ على أمل الديمقراطية حيا هو ناتج عمل تشكيلة من جماعات ومنظمات مختلفة من وسائل الإعلام من المجتمع المدني، إلى جانب مساعدة من المجتمع الدولي.

إن حركة حقوق الإنسان في بيرو هي حالة برهان على ذلك. فلها منظمات تقريبا في كل ركن من أركان البلاد، تعمل من أجل قضية عامة، وتنسق سياساتها وبياناتها العامة. وفي اللحظات الحاسمة يتطلع للمجتمع الدولي إلى هذه الحركة لكي لا تواصل الحكومة سوء السلوك، وثبت أن تأثيرها حاسم. ويعد الانقلاب، وضعت واشنطن شرطا غير قابل للنقاش لاستئناف المعونة المالية هو إجراء حكومة بيرو «حوارا منتظما مع مجتمع حقوق الإنسان». ولعدة شهور، جلس وزراء وأعضاء في مراكز عليا في أقل الحكومات انفتاحا وأكثرها تعسفا في التاريخ الحديث لبيرو، ضد إرانتهم، مع ممثلي حقوق الإنسان «وتحاوروا». وإذا لم تكن هذه الاجتماعات قد حققت شيئا جوهريا، فإنها رغم ذلك أوضحت ما كان متوقعا من السلطات وماذا يحدث إذا أصر النظام على ممارسات سيئة لحقوق الإنسان.

حل مشكلات المواطنين

مثل المساعدة المقدمة من مصادر غير حكومية، تحدث مبادرات تشجيع الديمقراطية التي مولتها الولايات المتحدة ووكالات حكومية أوروبية سلطات بيرو وسياساتها. فقد ركزت على موضوعات خلافية تراوحت ما بين الأشخاص النازحين إلى إعادة بناء المؤسسات في المناطق التي خضعت في السابق إلى قانون الطوارئ. وسألقى الضوء هنا على مشكلة من هذه المشكلات التي تصدت لها - الأبرياء الذين اتهموا بممارسة الإرهاب.

منذ سنوات قليلة مضت، ألقى بالآلاف من الأشخاص في السجون على أساس اتهامات بالإرهاب ليس لها أساس من الصحة. وقد تجاهل المواطنون العاديون محتتهم هذه أو اعتبروا أن هذا شيء لا يمكن تجنبه كضمن للسلم. وقامت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بدور مهم بصورة خاصة في تمويل المنظمات غير الحكومية التي تعمل بشأن هذه القضية وحرصت على بروز صورتها وهي تفعل ذلك. ومن خلال استراتيجيات شملت شن حملة مكثفة للتأثير على الرأي العام، والدفاع القانوني عن آلاف الأشخاص والمطالبة

بإجراء تغييرات فى القانون وإجراء بحوث عن الليات مخرجة على الموقوف لحل القضايا بأحكام قضائية لا استئناف لها ولكنها معيبة بصورة سيئة، حققت هذه المنظمات الكثير. وتم الإفراج عن آلاف من الأبرياء^(١)، وجرى تغيير بعض القوانين والإجراءات التى سمحت بالاعتقالات والأحكام التعسفية. فضلا عن ذلك، أدرك معظم الناس أن مشكلة الاتهام المزيف تمتد إلى ما وراء الموجهين فى السجن حاليا إلى آلاف من الأشخاص صدرت بحقهم أوامر بالقبض عليهم ويمكن إيداعهم السجن فى النهاية.

وبالإضافة إلى النتائج للموسسة للمساعدة المباشرة المقمة لآلاف الأشخاص، ساعدت هذه البرامج على تقدم الديمقراطية من خلال الدفع إلى إجراء تغييرات القصد منها «تطبيع» قوانين العقوبات التى صدرت خلال فترة العنف والطوارئ ومن خلال إلقاء الضوء على نتائج انتهاكات إجراءات المحاكمة السلمية وافتقار القضاة إلى الاستقلال.

خلق شبكات اجتماعية

ليست مؤسسات الدولة فحسب هى التى تهورت فى بيرو، بل إن غالبية منظمات المجتمع المدني فى حالة تشوش. ولكن فى وسط الفوضى، ساعدت المساعدة الدولية على الترويج لخلق شبكات اجتماعية دينامية لها إمكانات كبيرة.

وفيما يلى مثالان: الأول يشمل مشاركة السكان فى جهود مراقبة انتخابات عام ١٩٩٥، كلفتها منظمة «الشفافية» غير الحكومية. وكانت هذه الجهود أول إشارة على أن الشباب بدأ يهتم بالشؤون العامة. والمثال الثانى هو واحد من أهم شبكات بيرو الناجحة، مجتمع حقوق الإنسان، الذى يضم آلاف «الناصرين» المتفانين فى حماية حقوق الإنسان (بما فى ذلك المنسق الوطنى لحقوق الإنسان ومعهد بيرو للتحقيق فى مجال حقوق الإنسان والسلم).

زيادة مشاركة النساء

ساعد التركيز على مسألة تحقيق المساواة بين الجنسين فى برامج كثيرة للمجتمع المدني، إلى جانب مشروعات مصممة خصيصا لزيادة مشاركة النساء فى الحياة الاجتماعية والسياسية، على تحقيق تقدم كبير. ويعتبر الدور المتزايد للنساء فى الحياة السياسية حاليا قضية مشروعة للمناقشة والإصلاح. وتحتل النساء فى بيرو، على جانبي دائرة الطيف السياسى، وظائف سياسية مهمة أكثر فكثر. ولا تقتصر مهامهن على ما يسمى بقضايا المرأة أو الأسرة، ولكن تمتد إلى جميع المجالات التى تهم الأمة. وبالإضافة إلى

ذلك، استحدثت جهود المجتمع المدني إجراءات تشريعية، بما في ذلك سن قانون استلزم جعل نسبة ٢٥ في المائة من قوائم المرشحين عن الأحزاب في الانتخابات والكونجرس من النساء. وتطورت مشاركة النساء في مناطق من البلد كانت النساء فيها مهمشات بشكل حاد - ومازال الأمر كذلك في جوانب كثيرة. وفضلا عن ذلك، خلقت مشاركة النساء المتزايدة مناخا أكثر ملائمة لفكرة أن التغيير الثقافي مهم لدعم الديمقراطية. والأشخاص العاملون من أجل تقدم النساء هم الأقدر على إخراج سطوة الذكورة وسوء المعاملة المنزلية من المجال الخاص ومساعدة من الآخرين على اعتبارها مصدرا وتعبيرا عن النظام التعسفي.

إضفاء الشرعية على دور المجتمع المدني

كان التأثير المهم الآخر لمشروعات الديمقراطية هو إضفاء الشرعية على عمل المجتمع المدني في الحياة العامة. ويرجع هذا جزئيا إلى جهود الأفراد ومنظمات المجتمع المدني، التي ساندتها كيانات دولية قوية تحظى بالاحترام، ويرجع جزئيا إلى ضعف القوى الفاعلة الأخرى، ولا سيما المعارضة السياسية. ومع ذلك، فإن الكثير يعتمد على المنتظمة المعنية. فقد اشتهر الكثير من منظمات المجتمع المدني وساد التصور أنها مشروعة على المستوى المحلي؛ وكان لعدد قليل فقط منها وجود على المستوى الوطني لا جدال فيه.

ويحتاج المواطنون إلى المنظمات غير الحكومية للمساعدة على حل مشكلات محددة. وفي بعض الأوقات تتجاوز الحاجة ما تستطيع أن تقدمه هذه المنظمات، بسبب القيود على دورها ومواردها. كما تعتبر كثير من المنظمات غير الحكومية مصدرا لأفكار في مجالات تخصصها، وباعتبارها كذلك تستشيرها وسائل الإعلام والحكومة والقوى الفاعلة الأجنبية. وفي حالات كثيرة، تطلب الوكالات الحكومية منها التعاون في برامج محددة على المستوى المحلي أو في قطاع معين. وبشكل أعم، كان عمل المنظمات غير الحكومية هو الذي أكد على أهمية مشاركة المجتمعات المحلية في تصميم مشروعات التنمية وتنفيذها.

وبالرغم من أنه لا يزال يتعين عمل الكثير، يعتقد الآن الكثيرون في بيرو أنه يمكن المشاركة في الشؤون العامة وإكمال مقترحات الأحزاب السياسية بينما يجري العمل على إدراج احتياجات وشغل المواطنين في جدول الأعمال الوطني. ويعتقدون أن مشاركتهم لا يجب أن يحكمها بصورة ضيقة منطق السوق - بالرغم من أن هذا اعتبار مشروع - وينبغي بدلا من ذلك أن تتبع طريقا احترافيا ومستنيرا من الناحية التكنوقراطية يتضمن القيم المدنية للمشاركة الواسعة والتضامن، وهي قيم طالما تم نسيانها في وقتنا وعصرنا هذا.

الحث على الانتقال إلى الديمقراطية

تقرب بيرو من لحظة حاسمة. ففي عام ٢٠٠٠ ستجرى انتخابات للرئاسة والمكونجرس - وهى الأولى بعد سنوات من العنف والأزمة، والاستبداد والتدهور المؤسسى - التى تتسم بالمواجهة. فمن جانب، يوجد نظام يأمل فى مواصلة حكم البلاد، معتمداً على دعم أساسى من أقلية من سكان بيرو ولكنه يعتمد فى الحل الأول على سيطرته الكاملة على أدوات السلطة، بما فى ذلك القوات المسلحة ووكالات المخابرات. وعلى الجانب الآخر، هناك مجموعة منتشرة من القوى الديمقراطية، تتعارض مع بعضها البعض، ستحاول تحويل الفرصة إلى انتقال حقيقى إلى الديمقراطية. ولا يمكن التنبؤ بالتناجح، ولكنى أعتقد أن بإمكان الحكومة أن تحبط الديمقراطيين بسهولة، أو قد يصبح التغيير السياسى صعباً جداً، بل وربما جارحاً.

ومع ذلك، هناك بعض الإشارات الإيجابية، بالمقارنة بسنوات قليلة مضت، ساعد المجتمع المدنى على تحقيقها واستمر فى دعمها بمساعدة من الجهات المانحة الدولية. لقد تغير موقف أهل بيرو من استخدام القوة لحل المشكلات. وأصبحت أفكار مثل السلوك القاسى كوسيلة لتحقيق غاية وازدراء الحوار والمفاوضة - وهو ما كان يعتبر من الضروريات وحتى من الفضائل منذ سنوات قليلة مضت - محل تساؤل. لقد ولد هذا التغيير الثقافى من عمل المنظمات غير الحكومية على المستوى المحلى وأكثرت جميع استطلاعات الرأى العام الوطنية.

وأسهم المجتمع المدنى أيضاً فى وضع جدول أعمال للانتقال إلى الديمقراطية فى بيرو. وإذ تقسمت لملء الفراغ الذى تركته الأحزاب السياسية، اقترحت منظمات فى المجتمع المدنى، بطرق متعددة، موضوعات لنشر الديمقراطية وتشجيع مناقشتها. وكانت من بين الموضوعات التى جرى التحدث عنها أشكال جديدة للتمثيل السياسى؛ وأهمية الساحة المحلية؛ وطرق تحقيق لامركزية المكاتب الحكومية ومراقبتها ومشاركة المواطنين؛ وضمان دعم السلم من خلال مناقشة أسباب العنف ونتائجه؛ وحل مشكلات حقوق الإنسان؛ وطرق جديدة لتحديد أطر مسؤوليات مؤسسات الدولة؛ وبدائل للعلاقات بين المدنيين والعسكريين وفى مجال الأمن الوطنى. ولكن إذا كانت قدرة المجتمع المدنى على الاقتراح والضغط من أجل إجراء تغييرات سياسية مفيدة فى ملء الفراغ فى الحوار العام، فإنها تتطوى أيضاً على مخاطر اغتصاب مكانة الحركات السياسية فى البلد والحلول محلها فى النهاية. وهذا الإغراء ينبغى مقاومته.

موضوعات لم تنته

الحساسية السياسية تجاه المعونة الأجنبية

ثار شغل أساسي في مجتمع المنظمات غير الحكومية يتمثل في الحساسية السياسية تجاه المعونة المقدمة من مؤسسات لها روابط بحكومة الولايات المتحدة، ولا سيما بالنسبة للعمل في مجالات مثيرة للخلاف. وتوضح إحدى الخيرات هذه النقطة. ففي عام ١٩٩٣ أو ما إلى ذلك، فجر عرض عام من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتقديم معونة لمنظمات حقوق الإنسان في بيرو، الجدل فيما بينها عما إذا كان ينبغي قبولها، وإذا حدث ذلك، ففي ظل أي شروط.

كانت تخشى أمرين، أحدهما بسبب الخبرات السابقة والآخر بالتطلع إلى المستقبل. فقد تذكر البعض كيف ربطت الوكالة الأمريكية خلال الحرب الباردة برامجها في بلدان مختلفة بإجراءات ومشروعات أضرت بقضية حقوق الإنسان ودعم الديمقراطية. وشدد آخرون على التطور السياسي لجميع القوى الفاعلة العاملة المعنية. وكان سبب الخوف الثاني هو أن الحكومة وبعض منافذ وسائل الإعلام سوف تشير إلى المعونة على أنها دليل على التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية لبيرو ومن ثم تنزع الشرعية عن مشاركة المنظمات غير الحكومية في الشؤون العامة. وبعد امتحان للضمير، اتفقت منظمات حقوق الإنسان في بيرو على قبول المساعدة طالما أن الوكالة الأمريكية لا تطلب إجراء تغييرات في أولويات المنظمات المتلقية للتمويل. ولتبيد الهواجس بشأن التدخل الأجنبي، طورت الوكالة الأمريكية آلية للمعونة غير المباشرة بتقديم الموارد إلى منظمات غير حكومية أمريكية تضع نماذج لمشروعات المعونة التي تدعم المنظمات غير الحكومية المحلية.

ومع ذلك، لم يضع الرسميون في بيرو في هذه المرحلة أو فيما بعدها، عندما نهبت المعونة مباشرة إلى المنظمات غير الحكومية المحلية - وهو ما صاحبه بعض الصخب - أي صعوبات أمامها^(٧). وبالرغم من الأزمات العديدة في العلاقات بين ليما وواشنطن، لم تكن هذه المعونة محل تساؤل السلطات في بيرو؛ وبالفعل لم يتم تناول هذه المسألة علناً، سواء بالموافقة أو عدم الموافقة. وتجنبت حكومة فوجيموري إثارة منازعات جديدة قد تهدد برامج أخرى تعتمد بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، على المعونة المقدمة من الولايات المتحدة. وكما تبين، فقد أضفت المعونة الأجنبية على منظمات حقوق الإنسان شرعية إضافية على القضايا التي تروج لها هذه المنظمات.

الاعتماد على المعونة الأجنبية

تواجه جميع مشروعات بناء الديمقراطية مسألة الاستدامة: هل تستمر المبادرات إذا أصبحت المعونة الأجنبية غير متاحة؟ والإجابة، حتى اليوم، هي أن من غير الممكن ضمان الاستدامة. وبالرغم من أن هذه البرامج ليست مكلفة، فإنها تساعد الناس الذين لم يكن بإمكانهم دفع تكاليفها، أو إنها تشجع إجراء التغييرات في السياسة والرأى العام، التى تتطلب موظفين متخصصين وبنية أساسية ليس من السهل الحصول عليها.

ولا تقتصر المشكلة على تشجيع الديمقراطية فقط. فقد أفسدت العالم الحكومى بكامله فى بيرو. كما هو الحال فى معظم البلدان النامية. إن الجمعيات الخيرية الخاصة فى بيرو غير متطورة، وعندما تكون عاملا فاعلا، فإنها تركز على العمل الإنسانى وترويج الثقافة والتنمية التعليمية. وفى داخل الحكومة، عمل القليلون مع القطاع غير الحكومى أو كان لديهم اهتمام للقيام بذلك. وكان أى تعاون بين الدولة والمنظمات غير الحكومية يتم على المستوى المحلى، خاصة فى برامج مكافحة الفقر، وكان معرضا للتأثر بقرارات السلطات المتغيرة بصورة مستمرة. وبناء على وضع الأمور الحالية، فإنه مما لا يمكن التفكير فيه أن تخصص ليما أموال لتشجيع الديمقراطية.

إن الواقع هو أن مشروعات الديمقراطية تعتمد على الأموال الأجنبية. وأى تغيير مفاجئ فى أولويات وكالات الجهات المانحة - وهو متغير لا يمكن أن يتحكم المستفيدون فيه - سيؤدى إلى غلق المشروعات، وإن تكون هناك طريقة لإعادة البدء فيها فى الأجل القصير. وتعتمد إعادة بنائها أولا على ظهور من يعتقدون فى قيمة هذه البرامج ويمكنهم الحصول على أموال لها، من بين متخذى القرارات فى الحكومة.

إجراء استبدال السياسة

ركز هذا الفصل على أهمية منظمات المجتمع المدني. كما أبرز ضعف الحركات والأحزاب السياسية. والأمر الأخير ليس مستصوبا؛ ففي جميع البلدان الديمقراطية تساعد الأحزاب السياسية القوية والحيوية على استدامة الحياة الديمقراطية. وتتمثل إحدى التحديات الرئيسية لانتقال بيرو إلى الديمقراطية فى ضمان أن توجد فى البلد أحزاب سياسية حديثة وديموقراطية ومتطورة مؤسسيا ومعتلة للجماهير.

ونظريا، يقبل كل من يخطر فى جهود تشجيع الديمقراطية هذا التفكير، ولكنهم لا يتصرفون دائما على هذا النحو. فعندما كانت الأحزاب السياسية قوية، سعى السياسيون أساسا إلى استغلال منظمات المجتمع المدني أو لم يولوها اهتماما. والآن، انقلبت المائدة، وهناك بعض الإغراء لكى يحل المجتمع المدني محل المجال السياسى أو يتجاهله ببساطة.

الأساس المادى للديموقراطية

تقوم الديموقراطية فى البلدان الصناعية فى أمريكا الشمالية وأوروبا على أساس لا يقتصر فقط على ثقافة سياسية تحيد الحكم الديموقراطى، بل يشمل أيضا الأوضاع المادية التى تجعله ممكنا. ويشمل هذا طبقة وسطى كبيرة متعلمة وفجوات فى الدخل ليست هائلة كما هو الحال فى أماكن أخرى. وتستطيع الحكومات على الأقل تلبية معظم الحاجات الأساسية لأفقر المواطنين.

وبالرغم من أن بيرو لا يمكنها أن تملأ فى إرساء أساس كهذا اليوم، فإنه لا يمكن فصل الديموقراطية تماما عن الحاجة للتصدى لمشكلات الفقر وعدم المساواة المفرط عندما تكون الأوضاع السياسية والاقتصادية أفضل. والحقيقة، أن هذه المشكلات تطرح التحدى الرئيسى للديموقراطية فى أمريكا اللاتينية حاليا.

وإذا رغبت الجهات المانحة فى تشجيع الديموقراطية فى المنطقة، فإن نهجها يمكن أن يستفيد من بضعة تعديلات. إذ يمكنها أولا مساعدة البلدان المتلقية على التخفيف من الفقر وعدم المساواة فى التعليم والإسكان والصحة وتوفير الفرص. وينبغى لها أيضا أن تبحث ما إذا كانت جهود تشجيع الديموقراطية التى يجرى تنفيذها من خلال مساعدة منظمات المجتمع المدنى تتفق مع السياسات الاقتصادية التى تشجعها أو تطالب حكومات البلدان المتلقية بها، والتى تشمل غالبا تخفيض حجم الدولة وتقليل الخدمات الحكومية. والمجال الآخر للتغيير الممكن فى معونة الديموقراطية ملموس بدرجة أكبر ويمكن أن يسفر عن تحقيق تقدم مباشر بدرجة أكبر. وينبغى للجهات المانحة أن تربط مشروعات تشجيع الديموقراطية بصورة أوثق بالمشروعات الجارية فى ميدان التنمية. إن لكل نوع من البرامج أهدافه، ولكن يمكن وينبغى محاولة القيام بتنسيق أكبر.

ملاحظات

١ - فى الثمانينيات، كانت البيئة السياسية فى بيرو مقسمة، فى الجوهر، إلى ثلاثة أقسام: يمين الوسط لحركة العمل الشعبى والحزب المسيحى الشعبى، الذى شارك فى السلطة بين عام ١٩٨٠ وعام ١٩٨٥؛ والوسط (التحالف الأمريكى الشعبى الثورى، الذى شغل السلطة بين عام ١٩٨٥ وعام ١٩٩٠)؛ واليسار (اليسار المتحد)، الذى كان له وجود قوى فى الليبرلان والحكومات للحلية. ومع ذلك، فى الانتخابات الوطنية التى جرت فى ١٩٩٥ لم تتمكن الأقسام الثلاثة معا من الحصول على ١٠ فى المائة من الأصوات. وحاليا، لا توجد أى إشارات على أن الاتجاه قد ينعكس أو أنه يمكن قيام أحزاب سياسية جديدة حقيقية.

٢ - للاطلاع على مزيد من التحليل عن تطور برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى بيرو، انظر الفصل الذى كتبه مايكل شفتر فى هذا الكتاب.

٣ - يمكن أن تقدم مؤسسات الأحزاب السياسية الألمانية ومجموعات أخرى أنشطتها الأحزاب السياسية الأوروبية لدعم الأحزاب المعارضة في التفكير في جميع أنحاء العالم، معونة دون قلق كبير من الاتهام بشراكة غير متكافئة، نتيجة للإرث القليل للتدخل الأوروبي في سياسة بيرو. وقد أدت الحالة المستعصية للأحزاب في بيرو إلى جعل هذه المؤسسات تعيد النظر في تمويلها.

٤ - وبمجرد بدء الحملة الانتخابية، حصل قادة المنظمات التي تمثل نظريا مئات الآلاف من السكان، على أصوات قليلة. وفي بلدان أخرى من أمريكا اللاتينية - إكوادور وجواتيمالا، وإلى مدى أقل، بوليفيا والمكسيك بل وكولومبيا - تتوفر لمنظمات السكان الأصليين الحيوية والقدرة على عرض أفكارها وهو ما لم يتوفر لنظرائها في بيرو.

٥ - إذا كانت المنظمات غير الحكومية في بيرو تلقت في المراحل الأولى من تطورها (حتى أواخر السبعينيات تقريبا) الدعم من الأحزاب اليسارية، فقد ابتعدت هذه المنظمات خلال الثمانينيات عن الأحزاب، وضعت عادة استراتيجيات وأفكارا تتعارض بقوة مع اليسار. وفي التسعينيات، لختفت الأحزاب السياسية عمليا، وانطفأ مصدر التوتر هذا.

٦ - وبالرغم من العقوبات التي يضعها النظام في طريق محامى حقوق الإنسان، تم إطلاق سراح أكثر من ألف شخص بعد محاكمة قضائية، وأفرجت اللجنة للخصصة التي أنشأتها الحكومة استجابة للضغط العام عن نحو من ٥٠٠ آخرين. وما زالت عدة مئات من القضايا في انتظار الفصل فيها.

٧ - تعير غالبية الجهات المانحة الرئيسية علاقاتها مع المتلقين للحلبيين، بشكل سرى. ومع ذلك، ففي حالة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، يجري الإعلان عن كل برنامج جديد أو تجديد لبرنامج في وسائل الإعلام ويوقع عقد في احتفال علني في حضور سفير الولايات المتحدة، مع الإعلان العلني الكامل عن المبلغ ومقصد الأموال.

الباب السادس

خاتمة

نحو واقعية المجتمع المدني

مارينا أوتاوى وتوماس كارونرز

أصبح تشجيع المجتمع المدني عنصرا رئيسيا فى عالم المساعدة الدولية للديموقراطية المتنامى. فقد ركز مشجعو الديمقراطية عندما بدأوا محاولة دعم «الموجة الثالثة» للديموقراطية حول العالم فى أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، على دعم إجراء انتخابات حرة وعادلة وكذلك إصلاح مؤسسات الدولة. ومع ذلك، ففى منتصف التسعينيات، أدرجوا تنمية المجتمع المدني كجزء ضرورى من تشجيع الديمقراطية ووضعوا مئات بل آلاف من المشروعات تحت هذا العنوان. وأصبح التحمس لبرمجة المجتمع المدني شائعا الآن فيما بين القوى الفاعلة الدولية المنخرطة فى مجال تقديم معونة الديمقراطية، بما فى ذلك وكالات للمعونة الثنائية والمؤسسات الدولية والمؤسسات الخاصة.

تعتبر فكرة أن مجتمعا مدنيا نشيطا يعد أمرا ضروريا لانتعاش الديمقراطية فكرة كلاسيكية، ولكنها لم تختبر نسبيا كعقيدة للتنمية. فقد بينت دراسات عديدة، من دى توكفيل فصاعدا، أن حكم الشعب، يعنى أكثر من مجرد المشاركة فى الانتخابات: فهو يتطلب جهودا مستدامة من المجموعات المنظمة للتأثير على قرارات الحكومة. بل إن الخطاب الحالي عن الديمقراطية يذهب إلى مدى أبعد من ذلك، حيث يرتاد أرضا مجهولة المسالك. فينظر إلى «الشعب» على أنه يشارك بصفتين متميزتين: «كمجتمع سياسى»، عندما ينظم فى أحزاب سياسية تسعى إلى الفوز فى الانتخابات ومن ثم السيطرة على مؤسسات البلد؛ و «كمجتمع مدنى» عندما يجتمع معا فى تشكيلة من منظمات مدنية

متنوعة لا تتطلع إلى تولى نرا السلطة ولكنها تسعى مع ذلك، إلى المساعدة على تحديد ما تقطعه الحكومة من خلال تنفيذ المواطنين بشأن حقوقهم والضغط من أجل إصلاحات في السياسة يفترض أنها ديموقراطية. ويصور الخطاب الجديد بشأن الديمقراطية المجتمع المدني باعتباره تجسيدا فاضلا «للشعب»، والحارس الضروري على الجانب الأخر من الديمقراطية الذي تمثله الأحزاب السياسية وحتى المؤسسات المنتخبة ديموقراطيا.

لقد تعايش مفهوم المجتمع المدني الفاضل لمدة طويلة بصورة مضطربة مع شكوك حول قدرة الحكومات الديمقراطية على مواجهة جماعات المصالح الخاصة وجماعات الضغط. ذلك أن لجماعات المصالح والضغط هذه وضعا راسخا في اللعبة السياسية، على الأقل في الولايات المتحدة، ولكنها لم تعتبر عادة فاضلة بشكل خاص. بل على العكس تماما، اعتبرت في أغلب الأحيان قوية بغير موجب، وأنها تشوه، من أجل أغراضها الخاصة، عمل المؤسسات المنتخبة والنيابية. ولكن المنظمات غير الحكومية التي أصبحت مفضلة في مجال تشجيع المجتمع المدني لا تعتبر نفسها ولا يعتبرها مروجو المجتمع المدني، مجموعات مصالح خاصة. إذ تدعى منظمات المجتمع المدني أنها تسعى للتأثير على الحكومة، ليس نيابة عن مصالح خاصة ولكن نيابة عن المجتمع المدني ككل. ومن ثم، فلها حق خاص في أن يستمع إليها وأن تحتل مكانة خاصة في النظام السياسي بعيدا عن المنظمات الأخرى التي تحاول التأثير على سياسة الحكومة.

إن الدعوى التي تصر عليها المنظمات غير الحكومية، بأنها ترى نفسها ممثلا للمجتمع المدني الجيد والمدافع عنه ضد المجتمع السياسي المثير الدائم للمشكلات، هو ظاهرة جديدة نسبيا حتى في الديمقراطيات الناضجة. ففي الولايات المتحدة، مازالت الوكالات الحكومية تتعلم مواجهة المنظمات غير الحكومية التي يتزايد إصرارها على الزعم بأن لها حقا خاصا في الاستماع إليها؛ وتسعى المنظمات الدولية، وخاصة الأمم المتحدة، لتحديد أشكال ملائمة لمشاركة المنظمات غير الحكومية في اجتماعاتها ومداولاتها. ولكن حتى مع جهاد الديمقراطيات الراسخة في الداخل لتحديد دور المجتمع المدني الجديد ومنظّماته غير الحكومية في مواجهة المؤسسات المنتخبة والنيابية، فإنها تنهمك في الترويج لذلك المجتمع المدني الجديد في الخارج.

تحاول فصول هذا الكتاب تحليل الجيل الأول من برامج المعونة التي تهدف بوضوح إلى تشجيع المجتمع المدني تحت عنوان تأييد الديمقراطية. فقد ازدهرت جهود هذا الجيل من المساعدة خلال فترة قصيرة من الزمن، ومع ذلك فإنها تدخل مرحلة من الفحص الذاتي والتعديلات الممكنة. وتتفاوت الفصول تفاوتاً كبيراً في نتائجها مما يعكس تنوعاً في المناطق تحت الدراسة وتنوعاً في المؤلفين أنفسهم وتعدداً في موضوع البحث. ومع ذلك فإنها إذا أخذت معاً، فإنها تلقي الضوء على الأسئلة الجوهرية التي دفعت إلى وضع هذا

الكتاب، فيما يتعلق بطابع وصلاحيّة افتراضات الجهات المانحة حول المجتمع المدني ودوره في تشجيع الديمقراطية، وأثر المعونة على المجتمع المدني والدروس المستفادة من طرق تنفيذها. ويوجز هذا الفصل هذه الاستنتاجات.

المساواة بين المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني

هناك افتراض رئيسي عن معونة المجتمع المدني التي يجري تنفيذها برعاية ترويج الديمقراطية هو أن منظمات المناصرة غير الحكومية جزء حاسم، بل ربما الجزء الأكثر حسماً، في المجتمع المدني، على الأقل فيما يتعلق بنشر الديمقراطية. وينبع ذلك الافتراض من الاعتقاد بأن وظيفة المناصرة التي تقوم بها هذه الجماعات تتضمن أساساً عمليات ديمقراطية رئيسية - مثل تمثيل المصالح وتحدي الدولة ودعم مشاركة المواطنين - بطرق لا تفعلها الأنواع الأخرى لأنشطة المجتمع المدني. كما يعكس أيضاً حقيقة أكثر دينوية هي أنه أسهل كثيراً على المانحين مساعدة الجماعات منظمات غير حكومية محترقة من مساعدة معظم الأنواع الأخرى من الجماعات التي تشكل المجتمع المدني في البلدان النامية والتي تمر بمرحلة انتقال، مثل المنظمات الدينية والجمعيات العرقية وجماعات المجتمعات المحلية غير الرسمية.

وكما توضح الدراسات الواردة في هذا الكتاب، فإن افتراض مركزية المنظمات غير الحكومية إنما هو موضع للتساؤل. كما تنفع أنواع أخرى من جماعات المجتمع المدني بشكل متكرر إلى التغيير السياسي، حاجباً ما يشكل في أغلب الأحيان الدور المرسوم للسياسة أو منظمات المناصرة غير الحكومية. ففي جنوب إفريقيا، كما يؤكد كل من كريستوفر لاندزبيرج وماريانا أوتواوي، قضت حركة سياسية، وليس منظمات المناصرة غير الحكومية، على الفصل العنصري. ويشير مصطفى كامل السيد إلى أنه في مصر، تشكل الجمعيات المهنية التقليدية - التي يستثنىها مقدمو المعونة الأمريكيون من برامج معونة المجتمع المدني - اللاعبين الرئيسيين في جهود الكفاح من أجل التحرر السياسي. وفي أمريكا اللاتينية، كما لاحظ كل من كارلوس باسومبيرو ومايكل شفتر، أن الكفاح العميق ضد الدكتاتورية والاضطهاد في الثمانينيات قامت به قوى كثيرة اجتماعية وسياسية مختلفة تماماً عن منظمات المناصرة غير الحكومية للتكنوقراطية التي فضلتها الجهات المانحة في التسعينيات. وفي الفلبين وبنجلاديش وأماكن أخرى في آسيا، تحتاج ماري راسيل وستيفن جولد، بأن جماعات المواطنين التي ركزت على القضايا الاجتماعية الاقتصادية، لها تأثير رئيسي على العمليات طويلة الأجل للتغيير الاجتماعي.

إن اتجاه الجهات المانحة للاعتقاد بأن المنظمات غير الحكومية، باعتبارها قلب المجتمع المدني، هي جزء لا يتجزأ من منهجهم غير التاريخي في هذا الميدان. وعنما تبني دعاة

الديمقراطية الغربيون فكرة تقديم معونة للمجتمع المدني في أوائل التسعينيات، فإنهم افترضوا عادة أنه طالما أن البلدان التي عملوا فيها لم يكن فيها إلا عدد قليل من نوع المنظمات التي تعتبرها الجهات المانحة «منظمات للمجتمع المدني» - أي، منظمات للمناصرة غير حكومية على النمط الغربي - فإنه لم يكن فيها أي قدر ضئيل من المجتمع المدني من أي نوع. والحقيقة، كما تؤكد فصول هذا الكتاب، أن المجتمع المدني في جميع المناطق قيد الدراسة (باستثناء بعض بلدان أوروبا الشرقية التي خرجت من تحت حكم الشيوعية)، كان حاضرا بالفعل عندما بدأت الجهات المانحة جهودها لتقديم المعونة لها. فقد أقيمت البرامج فوق أو بجوار المجتمع المدني القائم، الذي يشمل جماعات محلية وغير منتمية سياسيا؛ وجمعيات ذات نزعة تقليدية ذات توجه ديني عادة؛ ومنظمات شعبية ميسّسة؛ وشبكات واسعة من المواطنين تنصّص للقضايا الاجتماعية الاقتصادية. وبالتطابق مع ذلك، ارتبط مسار برامج المجتمع المدني والنجاح النهائي لها بالمدى الذي انتمجت فيه البرامج بالاشكال القائمة من أشكال للمجتمع المدني بصورة بناءة.

وفي المستقبل، من الضروري أن يتخلى مقدمو معونة المجتمع المدني عن فكرتهم بأن المجتمع المدني يتمثل أساسا في المنظمات غير الحكومية، وأن يسعوا بدلا من ذلك، إلى فهم الكيفية التي تكون بها فعلا هيكل للمجتمع المدني في كل بلد متلق ومساعدت بناء على ذلك.

سراب الارتباط غير السياسي

يدور افتراض ثان كامن وراء معونة المجتمع المدني حول ارتباط غير سياسي. ويقول الافتراض إنه من خلال الدعم غير الحزبي للمناصرة المدنية بواسطة المنظمات غير الحكومية، تستطيع الجهات المانحة إجراء التنمية السياسية للبلدان المتلقية دون التدخل مطلقا في السياسة بصورة غير مباشرة. قد تبدو الفكرة جذابة، ولكنها لا تصمد من الناحية العملية. ففي الواقع، تواجه معونة المجتمع المدني باستمرار قضايا سياسية كبيرة وصغيرة، كما أكدت عليها الفصول الخمسة في الكتاب المخصصة لدراسات حالات قطرية. ففي مصر، يتميز مجال المنظمات غير الحكومية بولادات سياسية ودينية مهمة، وخيارات الولايات المتحدة حول أي منظمات تدعمها مثقلة باعتبارات سياسية. فتدعم حكومة الولايات المتحدة مبدأ تنمية المجتمع المدني، ولكنها تتجنب مساعدة جماعات في المجتمع المدني لا يتعاطف قانيتها مع سياسات واشنطن في الشرق الأوسط. ويتصور المصريون معونة المجتمع المدني المقدمة باعتبارها عنصرا آخر من مخططات إدراج أمريكا لأفضلياتها ومصالحها السياسية على خضبة المسرح المصري.

وفي بيرو، كما في بلدان أخرى في أمريكا الجنوبية مثل جواتيمالا والسلفادور، تمول

واشنطن مشروعات كثيرة فى مجتمعات المنظمات غير الحكومية المسيسة بصورة كثيفة، وغالبا ما تدعم جماعات تقدمية كانت تتجنّبها منذ عقد (وكانت تلك لا تحلم بأن تقبل أموالها). وفى بيرو، انخرطت هذه جماعات بصورة عميقة فى الكفاح ضد استمرار الحكم الاستبدادى للرئيس فوجيمورى.

وفى رومانيا، كانت المعونة المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية فى النصف الأول من التسعينيات إحدى القنوات الرئيسية التى دعمت واشنطن من خلالها الأشخاص والجماعات التى كانت تأمل أن يعارضوا الشيوعيين السابقين فى الحكومة ومساعدة المعارضة على تحقيق النصر. وبعد هزيمة الرئيس الجائى إيون إليسكو فى انتخابات الرئاسة فى عام ١٩٩٦، حصل الكثير من الناشطين فى المجتمع المدنى الرومانى ومؤيدوهم فى الولايات المتحدة وأماكن أخرى، على التقدير والإشادة علنا.

وكان الكثير من الدعم الدولى المكثف المقدم لتنمية المجتمع المدنى فى جنوب إفريقيا فى الثمانينيات وأوائل التسعينيات مسيسا بشكل كبير - فقد كان هدفه فى الأساس هو المساعدة على طرد حكومة جنوب إفريقيا من السلطة. ومنذ انتخابات عام ١٩٩٤ والانتقال من الفصل العنصرى، وجدت المساعدة التى تقدمها الولايات المتحدة إلى المجتمع المدنى نفسها جزءا من صراع سياسى مختلف ولكنه معقد. فقد انتقدت حكومة نيلسون مانديلا فى بعض الأحيان الولايات المتحدة لدعمها مجموعات غير صديقة للحكومة.

وأخيرا، فى الفلبين، قام مجتمع المنظمات غير الحكومية لمدة طويلة بدور سياسى مهم - مما ساعد على الإطاحة بنظام ماركوس وتحدى وعاون فى تحديد جدول الأعمال السياسى الوطنى فى ظل الرؤساء أكينو وراموس وإسترادا واتخذ جانب إسترادا ضد راموس فى الانتخابات الرئاسية لعام ١٩٩٨. ومن ثم، ارتبطت المعونة الأمريكية والمعونة الدولية الأخرى المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية فى الفلبين مباشرة باختيارات سياسية.

وغالبا ما تنخرط قطاعات المنظمات غير الحكومية فى البلدان التى تمر بمرحلة انتقال - وبالتالي برامج المعونة التى تدعمها - بصورة مباشرة فى سياسات حزبية وصراع سياسى علنى وهو ما لا يمثل عيبا فيها ولا للتياسا فى الغرض. فذلك سمة عادية للمجتمع المدنى فى الديمقراطيات. ولذكر مثال واحد موازن من الولايات المتحدة، فإن منظمة AFL-CIO - وهى جزء من المجتمع المدنى - تشارك بانتظام فى السياسة الحزبية مثل جمع الأموال للمرشحين والأحزاب التى تفضلها. والمسألة هى أن اعتقاد بعض الجهات المانحة أن تشجيع المجتمع المدنى يسمح لها بدعم الديمقراطية دون أن تكون بالفعل سياسية أو حزبية هو ضرب من الوهم. وبيتعد الكثير من جماعات المعونة المنخرطة فى مجال تشجيع الديمقراطية عن العمل الحزبى السياسى، وتصر على أنها لا تريد عمل أى شئ شديد

الارتباط بالسياسة. وتتوجه بدلا من ذلك إلى عمل المجتمع المدني، معتقدة أنه سيوفر لهم وسيلة غير سياسية لتشجيع التغيير السياسى. ومع ذلك، عادة ما يعتبر المتلقون، ولهم الحق فى ذلك، أن مؤسسات الجهات المانحة سياسية بدرجة كبيرة رغم مجاهرتها بجيادها السياسى.

مسألة التأثير

اتباعا لمخطط إمكو برور، سوف نستعرض أثر النهج المستند إلى المجتمع المدني لتشجيع الديمقراطية على ثلاثة مستويات: (١) على المستوى الجزئى - ما إذا كانت برامج المجتمع المدني قد حققت هدفها المباشر بإنشاء المنظمات غير الحكومية ودعمها؛ (٢) على المستوى المتوسط - ما إذا كانت منظمات الناصرة غير الحكومية الأكثر عددا والأكثر قوة تعادل مجتمعا مدنيا قويا؛ (٣) على المستوى الكلى - ما إذا كان المجتمع المدني الأقوى قد ساعد فعلا على تحقيق ديموقراطية أكبر أو تحرر سياسى أكبر. إن النجاح الذى يعزى إلى المعونة يمكن أن يتفاوت تفاوتا كبيرا حسب مستوى التحليل والمقاييس المستخدمة.

المستوى الجزئى

على المستوى الجزئى، لم يقصر تأثير مساعدة المجتمع المدني عن أن يكون مثيرا. فقد خلق التمويل المقدم من حكومات ومؤسسات الجهات المانحة خلال السنوات العشر الماضية آلاف المنظمات غير الحكومية وأبقى عليها حية فى البلدان التى قدمت لها المساعدة. وقضلا عن ذلك، وفى بلدان كثيرة من المناطق الخمس التى تمت دراستها، لم توجد سوى قلة من المنظمات غير الحكومية حتى وقت قريب. وفى معظم البلدان، بما فى ذلك الكثير منها الذى يعيش تحت السيطرة الشديدة للدولة، نظم المواطنون أنفسهم لتحقيق هدف مشترك فى العقود الأخيرة. وتراوحت الجمعيات التى شكلوها بين الجمعيات غير الرسمية القائمة على المجتمعات المحلية من أجل تحقيق أغراض تتفاوت ما بين توفير المعونة المتبادلة إلى الترويج، إلى حركات ذات قاعدة عريضة تنتهج أيديولوجيات وطنية متطرفة أو اشتراكية. وسعى الكثير من هذه المنظمات، كل بطريقته، إلى التأثير على الحكومات أو على الأقل العمل على إسقاطها؛ لقد كانت منظمات للمجتمع المدني لها توجهات عامة وليست لها أهداف خاصة. ومع ذلك، وحتى السنوات العشر أو الخمس عشرة الماضية، لم تكن معظم هذه المنظمات منظمات غير حكومية. وهذا لا يكاد يكون أمرا يدعو إلى الدهشة، نظرا لأن تفجر المنظمات غير الحكومية هو ظاهرة تمت إلى أواخر القرن العشرين حتى فى الديمقراطيات الراسخة. ومن ثم، لم تؤد مساعدة المجتمع المدني

إلى زيادة عدد المنظمات العاملة، في البلدان المتلقية بصورة مثيرة فحسب، بل أيضا إنها قدمت للمنظمات غير الحكومية أيضا كصيغة مجتمعية سرية الانتشار، ترمز إلى الانفصال عن الماضي.

فمثلا، كما يحاج كيفن كويجلي في الفصل الذي كتبه، ربط المواطنون، في أوروبا الشرقية بعد ثورات عام ١٩٨٩، للمجتمع المدني بحركات جماهيرية ناجحة نجاحا كبيرا مثل منظمة تضامن في بولندا أو المنتدى المدني في تشيكوسلوفاكيا، ولم يول أحد أهمية كبيرة للمنظمات غير الحكومية. ومع ذلك، فخلال سنوات قليلة، وجدت عشرات الآلاف من المنظمات غير الحكومية في أوروبا الشرقية. وبالمثل، حدث تحول كبير في المجتمعات المدنية في أمريكا اللاتينية، طوال عقد من الزمن، مع انكماش أو اختفاء الحركات الشعبية التقليدية للجناح اليسارى التي كانت واشنطن تنظر إليها بريبة، لتحل محلها منظمات غير حكومية كثيرة تدعمها حكومة الولايات المتحدة والقوى الفاعلة الدولية الأخرى التي بدأت في الانتشار. وبحثت تغييرات مماثلة في الشرق الأوسط وإفريقيا، بالرغم من أن المستوى المنخفض للتنمية الاقتصادية في هذه المناطق حد من نمو المنظمات غير الحكومية إلى أعداد أكثر تواضعا.

وبالرغم من أن ذلك كان جديدا إلى حد كبير على البلدان المتلقية في جميع المناطق، فقد تم قبول تعريف الجهات المانحة للمجتمع المدني في كل مكان على أنه المنظمات غير الحكومية. وساعد عاملان المنظمات غير الحكومية على أن تصبح الشكل المفضل لمنظمات المجتمع المدني: الأول، وربما الأهم، توافر تمويل الجهات المانحة لهذا النوع من المنظمات؛ الثانى، فرص العمالة الجذابة التي توفرها المنظمات غير الحكومية لأعضاء النخبة المتعلمة التي تشردت نتيجة التغيير السياسى وكذلك بسبب الأزمة الاقتصادية وإعادة الهيكلة. ولا نود أن نوحى ضمنا بأن القيادة والعاملين في المنظمات غير الحكومية الممولة من الجهات المانحة ليسوا ملتزمين بالديموقراطية أو حقوق الإنسان، أو أن ليس لديهم رغبة مخصصة في مساعدة بلدانهم على أن تصبح ديموقراطية. وكان التزام وشجاعة الناشطين المدنيين الذين يكافحون لخلق مساحة سياسية واستخدامها بشكل مثمر في مراحل الانتقال الصعبة جديرين بالتأييد. إلا أن قرار ناشطين كثيرين توجيه عملهم من خلال الشكل التنظيمى للمنظمات غير الحكومية شكله بوضوح تفضيل الجهات المانحة لمثل هذه المنظمات وكذلك أوضاع العمل للجذابة التي كانت تقدمها مثل هذه الوظائف عادة. وفى كثير من البلدان التي تمر بمراحل انتقال، خلق التوسع السريع لقطاع المنظمات غير الحكومية فرصا مهمة للشباب الذين كانوا يريدون الاشتراك فى الشؤون العامة ولكن كانت تصدهم شكوكهم فى الأحزاب السياسية أو فى الدولة. فمن خلال عمل المنظمات غير الحكومية، حصلوا على التدريب فى مجال التنظيم والنشاط المدني والقيادة، التي كانوا يستطيعون أن يحملوها معهم إلى مجالات أخرى أو للبناء عليها فى مجتمع مدنى.

ونظرا لأن تفجر المنظمات غير الحكومية كان يحركه العرض بدرجة كبيرة، فإن العدد الكبير من «المنظمات غير الحكومية الداعية للديموقراطية» لا يشير بالضرورة إلى أن الشكل التنظيمي ملائم بصورة خاصة لحاجات ومتطلبات البلدان التي يظهر فيها. وفي الحقيقة، يلتقي المساهمون في هذا الكتاب في حكمهم بأن الغالبية العظمى من المنظمات غير الحكومية في الأجزاء الخاصة بهم من العالم لن تكون مستدامة دون تمويل من الجهات المانحة (بالرغم من أن أحد المساهمين وهو جولب يؤكد على أنه ينبغي علينا التركيز على استدامة تأثير المنظمات غير الحكومية وليس على استدامة المنظمات نفسها). وتقدم بعض الدراسات، وفي المحل الأول دراسة دان بتريسكو عن رومانيا والسيد عن مصر، أدلة بأن منظمات المجتمع المدني التي تمكنت من جذب تمويل محلي وأصبحت مكتفية ذاتيا تتجه إما إلى أن تكون منظمات لتقديم الخدمات، كمقابل لتلك الموجهة نحو السياسة، أو جمعيات تحمي مصالح أعضائها المشتركة، مثل النقابات المهنية المصرية ونقابات العمال ومنظمات دوائر الأعمال في كل مكان.

باختصار، كان لمساعدة المجتمع المدني تأثير بالغ طوال السنوات العشر الماضية. فقد كانت مسؤولة عن ظهور المنظمات غير الحكومية في جميع مناطق العالم - بالفعل، من أجل زرع فكرة أن هذه المنظمات هي النموذج لما ينبغي أن يكون عليه مجتمع مدني في بلدان ديموقراطية. ومع ذلك، فإن اعتماد المنظمات غير الحكومية بدرجة كبيرة على دعم الجهات المانحة لابد أن يثير قلقا حادا حول الأثر طويل الأجل لمساعدة المجتمع المدني حتى على المستوى الجزئي. وعلى أقل تقدير، يمكن توقع انخفاض عدد المنظمات غير الحكومية الداعية للديموقراطية انخفاضا كبيرا حيثما ينخفض دعم الجهات المانحة ويستقر في النهاية عند مستويات أدنى، وتصبح المنظمات غير الحكومية الباقية قادرة على أن تجمع الأموال التي تحتاجها داخل بلدانها. وإذا حدث هذا، فسوف تترك مساعدة الجهات المانحة إرثا باقيا، قد لا يكون ذا أثر كبير.

المستوى المتوسط

إن مسألة ما إذا كان المجتمع المدني أقوى ويقوم بدور أكثر أهمية في الحياة السياسية في بلد ما نتيجة للمساعدة من الجهات المانحة - على المستوى المتوسط - هي مسألة أكثر تعقيدا. ففي بلدان كثيرة، اشركت منظمات الناصرة غير الحكومية الجديدة، الحكومات الوطنية والمحلية في مسائل عديدة في مجال سياسة الصالح العام - انتهاكات الشرطة، وحقوق المرأة، والبيئة، والفساد، والشفافية - وحضت على إجراء إصلاحات مفيدة. ويتفاوت النجاح على جبهة الناصرة تفاوتاً كبيراً. وتورد كتابات المساهمين عن إفريقيا والشرق الأوسط أن للمنظمات غير الحكومية كان لها تأثير ضعيف على نحو غير مشجع

على عمليات السياسة. أما الذين تحدثوا عن أمريكا اللاتينية وآسيا وأوروبا الشرقية فكانوا أكثر ايجابية. فقد أوضح باسمبيريو أنه بالرغم من تحرش حكومة فوجيمورى بالمنظمات غير الحكومية فى بيرو وتطويقها لها فقد لعبت دورا أساسيا فى إجبار الحكومة على التعامل مع قضايا حقوق الانسان. وذكر كل من كويجلي وبترسكو أن أثر المنظمات غير الحكومية فى أوروبا الشرقية على السياسة قصر عن تحقيق توقعات الجهات المانحة المبالغ فيها، ولكنهما لاحظا تحقيق بعض النجاح. وتجد راسيلس أن المنظمات غير الحكومية تقوم بدور رئيسى فى الفلبين، وهو دور يؤكد عليه جولد فى تحليله لذلك البلد، ويجد على الأقل بعض الأدلة عليه فى بلدان آسيوية عديدة أخرى.

وبالرغم من أن المنظمات غير الحكومية التى تدعمها الجهات المانحة تؤثر على السياسة فى بعض الأماكن، فإن قدرتها على تمثيل مصالح المواطنين تظل عادة ضعيفة. وتأمل الجهات المانحة فى أن تكون المنظمات غير الحكومية وسيلة لتجميع مصالح المواطنين وأن تقوم بدور الناقل فى اتجاهاين بين المواطنين والدولة. ومع ذلك يجرى تنفيذ أعمال السياسة التى يقوم بها كثير من المنظمات غير الحكومية - على الأقل نخبة هذه المنظمات التى يفضلها دعاة الديمقراطية الغربيون - نيابة عن المواطنين الذين ليس للمنظمات غير الحكومية سوى اتصال ضعيف بهم. ومن ثم، لا يعتبر أثر السياسة فى حد ذاته مكافئا للأهداف العامة لتمثيل المصالح ومشاركة المواطنين الواسعة.

إن المسافة التى تفصل بين الكثير من منظمات المناصرة غير الحكومية عن مجتمعاتها تتعلق غالبا بنوع الأشخاص الذين يجنبون إلى قطاع المنظمات غير الحكومية وإلى طبيعة أعمال المناصرة للسياسة التكنوقراطية. كما تنجم عن اعتماد تلك المنظمات على الجهات المانحة. ويعتمد بقاء منظمات المناصرة فى الأجل القصير بدرجة أكبر على قدرتها على التحدث إلى الجهات المانحة وشغلها، أكثر من قدرتها على التحدث إلى مواطنيها وشغلهم. وتؤدى تفضيلات الجهات المانحة بالمنظمات غير الحكومية إلى استخدام أنواع معينة من اللغة والانتظام حول قضايا قد تبدو مطلقة أو بعيدة عن مواطنيها. ويلاحظ كل من لاندزبيرج وأوتوى مثلا، أن الجماعات المنظمة حول مظالم ملموسة ومباشرة استطاعت أن تبني دوائر من المؤيدين لها بسهولة أكثر من تلك التى تسعى إلى التنظيم حول الملل المفضلة للجهات المانحة، بما فى ذلك الديمقراطية. إن اتجاه المنظمات غير الحكومية إلى التحدث بلغة الجهات المانحة من أجل ضمان تمويلها أمر يمكن فهمه، ولكنه يجعل من الصعب عليها جذب عدد كبير من المؤيدين المحليين، الأمر الذى يقوض قدرتها على الاستمرار فى الأجل الطويل.

وتعتبر المنظمات غير الحكومية التى تشجع حقوق المرأة استثناء كبيرا، من حيث إن هذه القضية لا تجذب تمويل الجهات المانحة فصعب، بل تكسب أيضا دعما واسعا على المستوى الجماهيرى. ويشير بحثنا فى بلدان عديدة، بما فى ذلك نيبال وزامبيا وأوغندا،

إلى أن المنظمات غير الحكومية للنساء من بين أكثر المنظمات نجاحا فى الاتصال بدوائر المؤيدين المحليين. وفى حين يكون الكثير من المنظمات غير الحكومية، وليست منظمات النساء وحدها، ناجحة من غير شك فى جذب دعم الجهات المانحة وهى تبني روابط قوية مع نوائر مؤيديها، فإن ظهور ما يسمى بمنظمات المجتمع المدني المنعزلة عن المجتمع المحيط بها يعد نتيجة لمساعدة المجتمع المدني تمثل مفارقة.

وكما ورد أعلاه، يخلص جولب وراسيلس إلى أن المجتمع المدني فى الفلبين قوة رئيسية من أجل التغيير الاقتصادى والديموقراطية على حد سواء، ومن ثم، يعتقدان أن تمويل الجهات المانحة قد أسهم إسهاما كبيرا فى تنمية مجتمع مدنى قوى فى البلد. وكما تشير راسيلس، هناك أسباب كثيرة للقوة غير العادية للمجتمع المدني فى الفلبين، بما فى ذلك التاريخ الطويل لجماعات المواطنين هناك، والدور غير العادى الذى قامت به هذه المنظمات فى استعادة الديمقراطية بعد الإطاحة بالرئيس فيرديناند ماركوس. ولكن هناك سبب آخر هو أن تركيز معظم المنظمات غير الحكومية فى الفلبين لا ينصب على تشجيع نظام ديموقراطى رسمى ولكن على مشاركة المواطنين فى تشجيع التنمية الاقتصادية وعلاج المشكلات الاجتماعية التى تؤثر عليهم مباشرة. ومن ثم، فإن المشاركة الديمقراطية ليست شيئا مجردا ولكن وسيلة من أجل تحقيق غاية مهمة بصورة مباشرة فى حياة الناس. وتصبح للمشاركة الديمقراطية امتدادا لتلك الجهود الرامية إلى تحسين فرص حياة الناس.

لا يمكن استخلاص استنتاجات عامة بالاستقراء من مثال الفلبين، حيث يبدو دور المنظمات غير الحكومية فريدا. ومع ذلك، تطرح خبرة ذلك البلد أسئلة مهمة. هل ركزت المساعدة المقننة من أجل الديمقراطية مثلا، بشكل مفرط على منظمات تدعو إلى الديمقراطية من أجل الديمقراطية فى حد ذاتها، بدلا من التركيز على منظمات تشجع اشتراك الجماهير فى حل المشكلات الاجتماعية الاقتصادية؟ هل ستتقدم قضية الديمقراطية على نحو أفضل على أيدي منظمات تحشد أعضائها ليس حول مثال الديمقراطية ولكن حول حماية مصالحها؟ ويشأن السؤال الثانى، يعتبر مثال جنوب إفريقيا وثيق الصلة بالموضوع أيضا: فقد حشدت المنظمات التى اضطرت حكومة البيض فى النهاية إلى قبول الانتقال من الفصل العنصرى، أعضائها ابتداء، ليس حول قضايا حقوق الإنسان والديموقراطية ولكن حول قضايا نديوية ملموسة مثل دفع الإجراءات وأسعار الكهرباء.

المستوى الكلى

إن تقييم تأثير مساعدة المجتمع المدني على للتغيير الشامل فى البلدان المتلقية أصعب حتى من ذلك، والتحليل الذى تقدمه فصول هذا الكتاب ليس أساسا كافيا للوصول لإجابة

نهائية. فاولا، إن حالة المجتمع المدني هي عامل واحد من عوامل كثيرة تساهم في نجاح الديمقراطية أو فشلها. وحتى عندما تكون مساعدة المجتمع المدني أشد فاعلية، فإنه لا يمكن توقع أن تحقق وحدها تحول نظام غير ديمقراطي إلى الديمقراطية. وتفهم الجهات للمانحة ذلك، ومن ثم تقسم محفظة معونة الديمقراطية التي تقدمها فيما بين الأولويات المختلفة، إلى جانب تنمية المجتمع المدني، بما في ذلك إجراء انتخابات حرة عادلة وإقامة مؤسسات ديمقراطية للدولة. وثانيا، تتباين أهمية منظمات المجتمع المدني في مقابل الأحزاب السياسية، تباينا كبيرا حتى بين الديمقراطيات الراسخة. ففي البلدان الأوروبية مثلا، اتجهت منظمات المجتمع المدني تاريخيا للعمل من خلال الأحزاب السياسية للتأثير على عملياتها الداخلية، بدلا من التأثير المباشر على أداء مؤسسات الحكومة. بمعنى آخر، يقوم كثير من النظم الديمقراطية على مجتمع سياسى قوى، لكن ذلك إلى جانب مجتمع مدنى ضعيف وتابع نسبيا.

وفي المناطق قيد الدراسة هنا، تتفاوت تأثيرات مساعدة المجتمع المدني على الديمقراطية الشاملة بعض الشيء، ولكن يشير الدليل باستمرار إلى أن مثل هذه المساعدة وحدها لا يرجح أن تكون عاملا رئيسيا. ففي مصر وفلسطين، ينقى القادة غير الديمقراطيين معظم قدرة المعونة على تشجيع الديمقراطية. وفي كلا المكانين، توافق الدعم الغربى النامى المقدم للمجتمع المدني طوال التسعينيات مع ركود أو حتى تراجع في مجال التحرر السياسى. وفي رومانيا، يجد الناشطون في المنظمات غير الحكومية أنفسهم محيطين نتيجة لعدم قدرة قطاع المنظمات غير الحكومية الجديد الذى يتسم بالمصادقية على تحسين الأداء الضعيف لأقصى حد لسلسلة من الحكومات الرومانية وما صاحب ذلك من فقدان المواطنين الثقة بالديمقراطية. وفي جنوب أفريقيا، كما سبق ذكره، كانت حركة اجتماعية واسعة، وليس منظمات المناصرة غير الحكومية، هي التي تولت القيادة في محاربة الفصل العنصرى. وفي عصر ما بعد الفصل العنصرى، لم يصبح قطاع منظمات المناصرة غير الحكومية قوة رئيسية في الحياة السياسية الجديدة في البلد. وفي بيرو، تصدرت منظمات المناصرة غير الحكومية صفوف الكفاح الأولى ضد فوجيمورى، ولكنها لم تكن بمفردها إلا في النار؛ فقد اشتركت في ذلك شخصيات بارزة من المعارضة السياسية وحكومات أجنبية معنية ومؤسسات دولية. وحتى في الفلبين، نجد أن قطاع المنظمات غير الحكومية القوى الذى ساعد على الاطاحة بالرئيس ماركوس فى منتصف الثمانينيات قد اصطلم مؤخرا بالحدود المفروضة على قدرته على التصدى لأوجه قصور الديمقراطية في ظل رئيس ينزع لرفع شعارات ديماجوجية.

وبالرغم من عدم استطاعة المجتمع المدني القوى وحده ضمان الديمقراطية بمفرده، فإنه يستطيع بوضوح أن يساهم في زيادة التعددية في النظام السياسى. ومع ذلك، يمكن

لجماعات المصالح غير المنظمة رسمياً كحزب سياسية والتي لا تطمح إلى القيام بدور في الدولة، أن تؤثر على قرارات الحكومة. وفي البلدان التي ينتظم فيها المجتمع المدني، يرجع الاستماع إلى مطالب أكثر، ويمكن لجماعات مصالح أكثر أن يكون لها رأى. ولكن الألفة المستمدة من فصول هذا الكتاب، وإن كانت تبدو بعيدة عن أن تكون حاسمة، تثير الشكوك حول المساهمة في تعدد ذلك النوع من المجتمع المدني الذي تولده مساعدة الديمقراطية. ويبدو أن مساعدة الديمقراطية الموجهة إلى المنظمات غير الحكومية تعزز تعددية تنظيمية أكثر منها سياسية. وقد أدت السياسة التي يتبعها كثير من الجهات المانحة، لتشجيع أعداد كبيرة من المنظمات غير الحكومية من خلال تقديم العديد من المنح الصغيرة وتروج في الوقت نفسه لنطاق ضيق من أنواع وتوجهات للمنظمات غير الحكومية، إلى نشوء مجتمعات مدنية أقل تعددية مما توحى بها الأرقام. وهذا هو الاستنتاج الذي توصل إليه كوجلجى عند النظر إلى أوروبا الشرقية وتوصل إليه أوتواى بالنظر إلى إفريقيا. وتتجه منظمات المجتمع المدني التي تدعمها الجهات المانحة إلى التشابه بصورة كبيرة في التوجه السياسى، وطبيعة موظفيها، وفي المطالب، وبذا تفشل في أن تعكس المدى الكامل للمصالح في المجتمع.

وفضلاً عن ذلك، فإن للجهات المانحة مصالحها وتحيزاتها الخاصة، مما جعلها تستبعد أنواعاً معينة من المنظمات السياسية من مساعدة المجتمع المدني. فخلال الحرب الباردة، لم يحصل المواطنون والمنظمات من يسار الوسط على أى معونة من الولايات المتحدة أو من بعض بلدان أخرى، حتى عندما قامت هذه الجماعات بدور رئيسى في تحقيق التغيير السياسى الذى قُرب بلادهم من الديمقراطية. ويشير باسومبيرو وشفتر إلى أنه خلال الحرب الباردة، تم استبعاد منظمات شعبية مهمة في أمريكا اللاتينية من المساعدة الأمريكية بسبب تطلعها اليسارى الذى كان شائعاً بين المنظمات الشعبية في ذلك الوقت. وبين برور والسيد أن مصر وفلسطين تواجهان مشكلة مشابهة حالياً، نظراً لأن المنظمات الإسلامية تستبعد تلقائياً من الحصول على معونة المجتمع المدني، حتى لو كان محور تركيز أنشطتها ينصب على الجوانب الخيرية والتنمية أكثر من السياسية.

بالطبع من الصعب على الولايات المتحدة أو أى بلد ديمقراطى آخر تقديم المساعدة والعمل عن كثب مع منظمات تتبنى أيديولوجيات، هي طبقاً للتعريف الغربى، معادية للديمقراطية. ولكن عندما تكون لهذه المجموعات جماهير كبيرة وعندما تعتبرها أعداد كبيرة من القوى الفاعلة المحلية شرعية، قد يكون لاستبعادها تأثير سلبي على نشر الديمقراطية. وتاريخياً، وفي بلدان ديمقراطية كثيرة، كانت المنظمات ذات الشعبية الكبيرة والتوجهات الاشتراكية أو الجماهيرية، مثل نقابات العمال، هي التي حولت الديمقراطية من منافسة بين النخب إلى عملية يشترك فيها السكان جميعاً^(١). وفي بلدان

كثيرة، قد تسهم تكاليف تصميم عنصر المجتمع المدني في برامج الديمقراطية أساسا حول منظمات تركز صراحة على الديمقراطية، في إضفاء طابع نخبوي على منظمات المجتمع المدني، وتجرحها من الدعم الجماهيري ومن ثم تحكم عليها بعدم الفاعلية. وهذا ليس منزقا سهلا يمكن للجهات المانحة حله، ولكن طريقة معالجته قد تحدد ما إذا كانت مساعدة المجتمع المدني تساهم في الديمقراطية أو في مجرد تكاثر منظمات جديدة.

مشكلات التنفيذ

تتطلب مساعدة المجتمع المدني تعاوننا وثيقا فيما بين المنظمات التي تتفاوت تفاوتا كبيرا في الحجم وأسلوب العمل والمتطلبات، والعلاقات فيما بينها صعبة حتما. فمن جانب، هناك وكالات الجهات المانحة - وهي مؤسسات كبيرة نسبيا، بيروقراطية عادة، وفضلا عن ذلك، فإنه بالرغم من أن منظمات الجهات المانحة تحاول التأثير على السياسات والأوضاع في بلدان أخرى، فإنها خاضعة للمساءلة ليس أمام مواطني وحكومات المجتمعات المستهدفة، ولكن أمام دولها الأصلية. ومن جانب آخر، تنجى المنظمات غير الحكومية المستفيدة من مساعدة المجتمع المدني إلى أن تكون منظمات مبتدئة صغيرة وقادتها من نوى الخبرة في المشروعات ولديها عدد صغير من الموظفين؛ وغالبا ما تحمل بصمات أساليب مؤسسيها، ومن ثم، لها خواصها الذاتية. ولدى الجهات المانحة متطلبات محاسبية صارمة ونظم رسمية للموافقة على المشروعات والنزع، ويتعين تلبية معاييرها من أجل الخضوع للمحاسبة والتقييم. وتواجه المنظمات غير الحكومية المتلقية صعوبة في تطوير خبرة تلبى تلك المتطلبات؛ وإذا ما تركت لما تراه، تنجى إلى ما كان معروفا في عصر الفصل العنصرى في جنوب إفريقيا باسم «محاسبة الكفاح» وهو نظام فضفاض للرقابة المالية قبلته الجهات المانحة من المنظمات العاملة في ظل ظروف الكفاح الخطرة ضد الفصل العنصرى، ولكنها رفضته في معظم الحالات.

إن التزاوج غير المتكافئ بين الجهات المانحة والمتلقين يثير مشكلات كثيرة في التنفيذ. وتشتمل المنظمات غير الحكومية التي تصعد للعمل في بيئات سياسية مائعة بصورة كبيرة من أن صرامة الجهات المانحة في التنفيذ غالبا ما تجعل من الصعب انتهاز الفرص والاستجابة إلى التحديات الجديدة. وتحتاج بأن ممانعة بعض الجهات المانحة في التنازل عن الرقابة الحقيقية على طبيعة وتوجه أنشطة المنظمات غير الحكومية، لصالح هذه المنظمات نفسها، يعرقل تنمية الثقة بها. وتؤكد أن الاتجاه المستمر لكثير من الجهات المانحة لتحديد أولويات البرامج مقدما يؤدي إلى أنشطة لا تتمشى مع واقع أو متطلبات المجتمعات المتلقية. ويورد بتريسكو وكويجلي تفاصيل أوجه قصور كثيرة في تنفيذ البرنامج القائد للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لدعم المجتمع المدني في أوروبا الشرقية،

برنامج شبكة الديموقراطية. بل يذهب جواب إلى أعمق من ذلك في نقده طرق التنفيذ التي تتبعها الوكالة الأمريكية، ويتتبع المشكلة إلى الأسباب التي تتراوح من الإفراط في الاعتماد على المستشارين الغربيين إلى دورة المشروع الإدارية الصارمة إلى نظام التقييم للتشبيث بالأرقام وغير المرئي. وتتضح من معظم الفصول الواردة هنا الحاجة إلى إجراء تحسين في هذا المجال. فالمؤسسات الخاصة أفضل بعض الشيء من الوكالات الحكومية في التصدي لهذه المشكلات لأن بإمكانها أن تكون أكثر مرونة في قواعدها ويمكن أن تخاطر بموالها وهو ما لا يمكن أن تفعله الوكالات الحكومية بموالات دافعي الضرائب^(١).

ولا تثقل إجراءات تقديم المنح المرفقة ومتطلبات الإبلاغ كاهل المنظمات غير الحكومية القليلين المثقلة بالفعل بموظفيها المحبوبين فحسب، بل تعلم المنظمات التحديث بلغة ليست لغة مجتمعاتها، ولكن لغة الجهات المانحة. فقد وضعت هذه الجهات برامج للتدريب لتعليم المنظمات غير الحكومية تلك اللغة في بلدان ومناطق كثيرة، كما تشير الفصول. إن استخدام اللغة يساعد على العلاقات مع الجهات المانحة، ولكنه يمكن أن يعقد العلاقات مع مجتمعات المنظمات غير الحكومية نفسها مما يثير الشك ويجعل المنظمات هدفا سهلا لسخيرية الحكومات المعادية. وتشير راسيلاس وبتريسكو وجولب إلى أن المنظمات غير الحكومية لا تؤمر فقط بكيفية كتابة مقترحاتها، بل تؤمر أيضا بما تطلبه. وفي بحثنا، يؤكد تماثل بيانات الأهداف التي تصدرها المنظمات غير الحكومية حول العالم وجود لغة عالية لهذه المنظمات لا تدل على مشكلات محددة أو سمات ثقافية لبلدان بذاتها. ومن ثم إلى أي مدى يمكن الاستمرار في اعتبار المنظمات غير الحكومية معثلة للحاجات والطلبات الحقيقية أكثر منها آراء للأجانب عن ما هو خير للمجتمع؟ وكلما كانت بعض برامج التدريب ناجحة من وجهة نظر الجهات المانحة، خاطرت بخلق حاجز بين المنظمات غير الحكومية والمجتمع.

كما تؤثر الخيارات الأخرى التي تقوم بها الجهات المانحة لإدارة مساعدة المجتمع المدني على العلاقة بين المنظمات غير الحكومية ومجتمعاتها. وأحد هذه الخيارات هو اختيار الوسطاء الذين تعتمد عليهم الوكالات الكبيرة عند مساعدة المنظمات غير الحكومية المحلية. إذ تعتمد الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على المنظمات غير الحكومية الأمريكية والمقاولين لتوفير المساعدة التقنية وفي بعض الأحيان للإشراف على تقديم المنح بالفعل. وقد اختار الاتحاد الأوروبي في أوروبا الشرقية بدلا من ذلك إقامة شبكة من مؤسسات تنمية للمجتمع المدني المحلية، تمول من خلالها المنظمات غير الحكومية المحلية. وبينما لم تستقر بعد سلطة مؤسسات المجتمع المدني هذه التي يكفلها الاتحاد الأوروبي، فإنها في موقع بداية أفضل من مقاولي الولايات المتحدة للقيام.

إن مشكلات التنفيذ بالغة الأهمية ولكن علاجها ممكن إلى حد كبير، بالرغم من أن

التغيير صعب عادة نظرا للأوامر البيروقراطية للممولين. وينبغي للجهات المانحة أن تضاعف من تركيزها على أن تحقق في التطبيق ما يشكل عادة مجموعة تم التدريب عليها من المبادئ التي ينصح بها: المرونة والرقابة المحلية والاستجابة للأوضاع المحلية والمخاطرة وما شابه ذلك. وبصفة عامة، يمكن تمييز التطور الإيجابي. لقد بدأ التصدى لعيوب التنفيذ، وكان ذلك في جزء كبير منه بسبب أن المنظمات غير الحكومية على الجانب المتلقي بدأت في استخدام مهاراتها في المناصرة للضغط من أجل التغيير في المنظمات التي تدعمها.

ولكن هناك مشكلات أساسية أخرى في تنفيذ مساعدة المجتمع المدني لا يمكن حلها بسهولة أو حتى تحسينها، ويرجع أن تظل مشكلة. وبصفة خاصة، من الصعب تقاوى التصادم بين مصلحة البلد المانع في تشجيع الديمقراطية ومصلحه الأخرى في السياسة الخارجية. ويقدم الشرق الأوسط أمثلة وفيرة، كما يدين السيد ويرور، ولكنه ليس حالة فريدة. فالتزام الولايات المتحدة بتشجيع الديمقراطية، ومن ثم، بتشجيع المجتمع المدني في تلك المنطقة يوازنه التزامها بالحفاظ على علاقات صداقة مع الحكام العرب أصحاب الحكم المطلق المعتلين الذين يدعمون عملية السلام بين العرب وإسرائيل والرغبة في الحفاظ على وصول فوري إلى بعض من أكبر احتياطات النفط في العالم. وفي هذه البيئة الحساسة، أصبح صانعو سياسة الولايات المتحدة على وعى تام بتأثير منظمات المجتمع المدني القوية الذي يحتمل أن يزعزع الاستقرار. والرسميون حريصون بصفة خاصة على اختيار المجموعات المؤهلة للحصول على المساعدة، وهو ما يقلل تأثير البرامج.

التطلع إلى الأمام

في التسعينيات، تم تنفيذ أول جيل من معونة المجتمع المدني عبر العالم النامي وعالم ما بعد الشيوعية. وخلال تلك العقد، ترسخت فكرة تشجيع المجتمع المدني في كل أنحاء مجتمع المعونة الدولي، وتم انطلاق عدد كبير من برامج المجتمع المدني، وتضاعفت بصورة مثيرة للمنظمات غير الحكومية في عشرات من البلدان المتلقية للمعونة. ومع مجئ القرن الجديد، أخذت الجهات المانحة تتسائل عما حققته معونة المجتمع المدني من الجيل الأول وكيف يمكن المضي قدما إلى الأمام؟

من الواضح أن المعونة ساعدت في بلدان كثيرة على غرس فكرة أن المجتمع المدني له دور مشروع في التنظيم والإدارة. فقد ساعدت المعونة بدون شك على، أو حتى استحثت، ازدهار المنظمات غير الحكومية في العديد من البلدان التي تمر بمرحلة انتقال. وكان لبعض المنظمات غير الحكومية الجديدة تأثير إيجابي على السياسة. وقدمت خدمات اجتماعية اقتصادية حيوية وعملت كمساحة لتدريب الآلاف للناشطين المدنيين. بيد أنه، من

الواضح الآن أن تنمية المنظمات غير الحكومية لا يعادل تنمية للمجتمع المدني. ففي كثير من البلدان التي تمر بمرحلة انتقال حيث يوجد مئات أو حتى آلاف من المنظمات غير الحكومية، لانزلال السمات الأساسية للحياة الديمقراطية القوية - المشاركة الواسعة للمواطنين وإيمان الرأي العام الراسخ بالديموقراطية والأنماط الدينامية للخضوع للمحاسبة والتفاعل بين الدولة والمجتمع - غائبة بصورة تدعو للأسى.

ولم يتخذ الجيل التالي لمعونة المجتمع المدني شكلا له بعد. ويعترف الكثير من الجهات المانحة عن الماضي في زيادة دعمها للمنظمات غير الحكومية، غير واثقة بشأن قيمة الاستمرار في نفس الطريق، على الأقل في بعض البلدان، ويشغل ما إذا كانت هناك فرص كبيرة لبرامج جديدة للمنظمات غير الحكومية. وفضلا عن ذلك، ليس هناك ضمان لبقاء كل أو معظم ما تم إنجازه طوال السنوات العشر الماضية. إن العالم الجديد للمنظمات غير الحكومية في بلدان كثيرة عالم هش، وسوف يزداد وضوح تعرضه للتأثر عندما تخرج بلدان أكثر من برامج مساعدة التنمية المنكمشة، وتصرخ الأزمات الإنسانية الجديدة طلبا للمساعدة.

وتشير الحالة غير المؤكدة «الموجة الثالثة» للديموقراطية قلقا عميقا حول التوجه والشكل للملايين لمعونة المجتمع المدني. لقد بنى الجيل الأول لبرامج المجتمع المدني على رؤية أوائل التسعينيات لموجة عريضة سريعة لنشر الديمقراطية حول العالم، حيث اتخذت قطاعات المنظمات غير الحكومية المنتشرة بسرعة مكانها في عمليات تشجيع الديمقراطية. ومع ذلك، لم ينجز سوى عدد صغير من البلدان - نحو اثنا عشر بلدا من البلدان الغنية نسبيا في وسط أوروبا وشرقي آسيا والمخروط الجنوبي لأمريكا اللاتينية - انتقالا من هذا النوع. أما الغالبية العظمى المكونة من حوالي مائة بلد في أمريكا اللاتينية وإفريقيا وأوروبا الشرقية والاتحاد السوفياتي السابق وآسيا والشرق الأوسط التي شهدت انفتاحا سياسيا في الثمانينيات أو أوائل التسعينيات والتي اعتبرها المجتمع الدولي في حالة «انتقال ديموقراطي» في الحقيقة، فتحوم في منطقة رمادية تقع في مكان ما بين الديمقراطية والدكتاتورية. فهي شبه استبدادية أو أنها على أفضل الأحوال مجرد وصلة إلى نوع أو آخر من الديمقراطيات - ديموقراطيات انتخابية أو ديموقراطيات تفويض أو ديموقراطيات غير ليبرالية أو ديموقراطيات جزئية. ذلك أن لها أشكالا ديموقراطية، إلا أن الجوهر الديموقراطي فيها محدود. وفي مثل هذه البلدان، تتفاوت الأنوار المثلثي أو حتى المحتملة للمجتمع المدني الناشئ. وفي بعضها، تكافح مجموعات المجتمع المدني لمجرد المساعدة على الحفاظ على القليل من المساحة السياسية. وفي بلدان أخرى، مثل فنزويلا وإكوادور وبوليفيا، يشكل المجتمع المدني جزءا من صعود أشكال جديدة من رد الفعل الجماهيري (وفي بعض الأحيان غير للديموقراطي) على الأداء الضعيف للنظم

الديموقراطية. ولا شك، إن أدوار المجتمع المدني في المنطقة الرماحية الانتقالية الجديدة ستتغير بقدر تنوع الديمقراطيات الجزئية التي تشكل تلك المنطقة. أما ما هو مؤكد، فهو أن هذه الأدوار لن تتطابق بصورة خالصة مع الرأي المثالي عن المجتمع المدني باعتباره منطقة مشاركة مدنية حميدة تستحث ارتفاع المانحين الأول لهذا المجال.

باختصار، إن الجهات المانحة التي تسعى لتنفيذ التزامها بتشجيع المجتمع المدني لا تجد أمامها طريقا واضحا. وينبغي لها، بدلا من ذلك، البناء على بعض الدروس الأساسية التي نجمت عن الخبرة الأخيرة. إذ ينبغي لها أولا إيلاء اهتمام جدي ومستدام إلى مواصلة دعمها. ولا يعني هذا مجرد مساعدة المنظمات غير الحكومية على تحديد كيفية توليد الموارد من مجتمعاتها الخاصة. وهو يعني كذلك فتح النقاش حول ما إذا كان النموذج الغربي للمنظمات غير الحكومية المحترقة يلائم بصورة واسعة البلدان النامية، في ضوء التكاليف المرتفعة نسبيا لكثير من مثل هذه المنظمات بالنسبة للاقتصادات المحلية، ومناقشة بدائل قد تناسب على نحو أفضل المجتمعات المصيفة.

ثانيا، ينبغي للجهات المانحة أن تأخذ بجدية التحديات المتوقعة بتحسين أساليبها الأساسية لتنفيذ معونة المجتمع المدني. إن أوجه القصور في الأسلوب - بما في ذلك التصلب البيروقراطي وتجنب المخاطرة وفرض أولويات ومناهج خارجية - معروفة جيدا الآن، ومع ذلك لا يتصدى الكثير من الجهات المانحة لهذه المشكلات. إن الضغط من أجل خضوع أكبر للمساءلة في البلدان التي تتلقى المعونة ينبغي أن يصاحبه خضوع أكبر للمساءلة من قبل مقدمي المعونة، ولا سيما عندما يتعلق الأمر بالمجتمعات التي يساعدها.

ثالثا، ينبغي لمقدمي المعونة مواصلة توسيع مدى المنظمات التي يسعون إلى مساعدتها في برامج المجتمع المدني. وعندما حدث ذلك، فإن امتداد المعونة من المنظمات غير الحكومية الناصرة للصالح العام إلى المنظمات غير الحكومية التي تركز على القضايا الاجتماعية الاقتصادية كان عادة مفيدا. وينبغي للجهات المانحة أن تركز أكثر على حفز المنظمات غير الحكومية الناشئة على العمل في ترابط مع قطاعات أخرى من المجتمع المدني والتوسع في المعونة التي تقدمها للمجتمع المدني لتشمل مجموعات أخرى بخلاف المنظمات غير الحكومية.

وأخيرا، حان الوقت ليتخلص دعاة الديمقراطية من فكرة أن الكثير من عمليات الانتقال السياسي التي تجرى الآن حول العالم يمكن فهمها على نحو أفضل على أنها معمرات عبور على امتداد تسلسل متوقع من المراحل، من الافتتاح السياسي إلى تدعيم الديمقراطية. وحيثما كانت عمليات الانتقال ناجحة تماما، يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تقوم بدور في تحسين سياسات الحكومات. ولكن في البلدان التي تنكشف فيها المساحة السياسية، قد تصبح المنظمات غير الحكومية أشد فاعلية باعتبارها المنشقين

الجند، الذين يحافظون على الرؤية الديمقراطية حية. وينبغي أن تعترف الجهات المانحة بالتفاير العميق في خواص عمليات الانتقال الجرية وتحاول فهم أشكال وأدوار المجتمع المدني ومساعدة المجتمع المدني في ضوء ذلك. وبهذا فقط يمكنها أن تتماشى مع الدوافع التي تستحق الثناء لمحاولة دعم ما يمكن أن يشكل في النهاية جزءاً حاسماً من المجتمعات الديمقراطية، حيث تكون المعونة جديرة بالقيام بهذه المهمة المعقدة.

ملاحظات

١ - انظر، Dietrich Ruschemeyer, Evelyne Huber Stephens, and John D. Stephens, *Capitalist Development and Democracy* (Chicago: University of Chicago Press, 1992).

٢ - بالنسبة للفروق بين الأساليب العامة والخاصة لتقديم المعونة، انظر، Thomas Carothers, "Aiding Post-Communist Societies: A Better Way?" *Problems of Post-Communism*, September-October 1996, pp. 15-24.

البليوغرافيا

تركز هذه القائمة على الكتابات التي تدور حول معونة المجتمع المدني وليس عن المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية بصفة عامة. وهي تتألف أساسا من مصادر ثانوية ولا تشمل سوى عدد صغير من وثائق عديدة أصدرتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومنظمات أخرى تقدم المعونة عن برامجها المكرسة للمجتمع المدني.

Abramson, David M. "A Critical Look at NGOs and Civil Society as Means to an End in Uzbekistan," *Human Development*, vol. 58, no. 3 (Fall 1999): 240-51.

Albright, Madeleine. *Focus on the Issues: Strengthening Civil Society and the Rule of Law*. Washington, D.C.: U.S. Dept. of State, 2000.

Arruda, Marcos. *NGOs and the World Bank: Possibilities and Limits of Collaboration*. Geneva: NGO Working Group on the World Bank, 1993.

Bebbington, Anthony, and Roger Riddell. "The Direct Funding of Southern NGOs by Donors: New Agendas and Old Problems," *Journal of International Development*, vol. 7, no. 6 (1995): 879-93.

Bebbington, Anthony, et al. *Non-Governmental Organizations and the State in Latin America*. New York: Routledge, 1993.

Bernard, Amanda, et al. *Civil Society and International Development*. Paris: OECD, Development Centre, 1998.

Bernbaum, Marcia, and Guillermo Marquez. *Final Evaluation of USAID/DR Strengthening Civil Society Activity*, USAID Document no. PD-ABN-518. Santo Domingo: USAID Mission to Dominican Republic, December 1, 1996.

- Bhat, M.K. *Life Goes On-Sustainability of Community Development Programs and the Withdrawal of NGO Support: An Enquiry into Expectations and Implications*. London: Center for Innovation in Voluntary Action and Bangalore Consultancy Office, 1999.
- Biekart, Kees. *The Politics of Civil Society Building: European Private Aid Agencies and Democratic in Central America*. Amsterdam: Transnational Institute, 1999.
- Blair, Harry. "Donors, Democratisation and Civil Society: Relating Theory to Practice," in David Hulme and Michael Edwards, eds., *NGOs, States and Donors: Too close for Comfort ?* New York: St. Martin's Press, 1997: 23-42.
- Blair, Harry, and John Booth, et al. *Civil Society and Democratic Development in El Salvador : A CDIE Assessment*, USAID Document no. PNABU0449. Washington, D.C.: USAID, March 1, 1995.
- Blair, Harry, and Joel Jutkowitz. *Civil Society and Democratic Development in Bangladesh*, USAID Working Paper no. 212. Washington, D.C.: USAID Center for Development Information and Evaluation, 1994.
- Bratton, Michael, "Non-Governmental Organizations in Africa: Can They Influence Public Policy?" *Development and Change*, vol. 21 (1990): 87-118.
- Brown, David. *Report on Southern NGO Capacity Building Issues as Observed by Nine NGO Support Organizations*. Boston: Institute for Development Research, 1997.
- Burma Center Netherlands and Transnational Institute. *Strengthening Civil Society in Burma: Possibilities and Dilemmas for International NGOs*. Chiang Mai, Thailand: Silkworm Books, 1999.
- Carothers, Thomas. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999.
- _____, "Think Again: Civil Society," *Foreign Policy*, no. 117 (Winter 1999/2000): 18-29.
- _____, "Western Civil-Society Aid to Eastern Europe and the Former Soviet Union," *East European Constitutional Review*, vol. 8, no. 4 (Fall 1999): 54-62.
- Chandler, David. "Democratization in Bosnia: The Limits of Civil Society Building Strategies," *Democratization*, vol. 5, no. 4 (Winter 1998): 78-102.
- Clark, John D. *Civil Society Participation in World Bank Country Assistance Strategies: Lessons from Experience, FY 97-98*. Washington, D.C.: World Bank, 1998.
- Clayton, Andrew, ed. *NGOs, Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional societies* Chippenham: INTRAc, 1996.

- Cohen, John M. "Foreign Advisors and Capacity Building: The Case of Kenya," *Public Administration and Development*, vol. 12 (1992): 493-510.
- Conroy, Michael E., Douglas L. Murray, and Peter M. Rosset. *A Cautionary Tale: Failed U.S. Development Policy in Central America*. Boulder: Lynne Rienner, 1996.
- Diamond, Larry. *Promoting Democracy in the 1990s: Actors and Instruments, Issues and Imperatives*. New York: Carnegie Corporation of New York, 1995.
- Draimin, Tim. *Strengthening Civil Society: The Role of Southern Foundations*. New York: Synergos Institute, 1999.
- Dulany, Peggy. *How Community Development Foundations Can Help Strengthen Civil Society*. New York: Synergos Institute, 1993.
- Eade, Deborah. *Development, NGOs, and Civil Society*. Oxford: Oxfam, 2000.
- Edwards, Michael, and David Hulme. *Beyond the Magic Bullet: NGO Performance and Accountability in the Post-Cold War World*. Hartford, Conn.: Kumarian Press, 1996.
- Elkier, Grzegorz. *Civil Society from Abroad: The Role of Foreign Assistance in the Democratization of Poland*. Cambridge, Mass.: Weatherhead Center for International Affairs, Harvard University, 2000.
- Figueredo, Roberto, Rhys Payne, et al. *Strengthening NGOs for Democratization and Sustainable Development in Morocco: An NGO Assessment*, USAID Document no. PN-ABY-781. Washington D.C.: USAID Center for Democracy and Governance, February 1996.
- Fine, Robert, and Shirin Rai, eds. "Special Issue: Civil Society: Democratic Perspectives," *Democratization*, vol. 4, no. 1 (Spring 1997).
- Foley, Michael. "Laying the Groundwork: The Struggle for Civil Society in El Salvador," *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 38, no. 1 (Spring 1996): 67-104.
- Foley, Michael W., and Bob Edwards. "The Paradox of Civil Society," *Journal of Democracy*, vol. 7, no. 3 (July 1996): 38-52.
- Fowler, Alan. "Building Partnerships between Northern and Southern Development NGOs: Issues for the Nineties," *Development*, no. 1 (1992): 16-33.
- _____. "Non-governmental Organizations as Agents of Democratization: An African Perspective," *Journal of International Development*, vol. 5, no. 3 (1993): 325-39.

- _____. "The Role of NGOs in Changing State-Society Relations: Perspectives from Eastern and southern Africa," *Development Policy Review*, vol. 9 (1991): 53-84.
- Fox, Leslie. *Strengthening Civil Society Financing in Development: The Role of Official Development Assistance*. Washington, D.C.: Overseas Development Council and Synergos Institute, 1995.
- Fox, Leslie, and Bruce Schearer, eds. *Sustaining Civil Society: Strategies for Resource Mobilization*. Washington, D.C.: CIVICUS, 1997.
- Freres, Christian L. *The European Union's Civil Society Co-operation with Latin America*. Madrid: AIETI, 1998.
- Gasparini, Alberto and Vladimir Yadov, eds. *Social Actors and Designing the Civil society of Eastern Europe*. Greenwich, Conn.: JAI Press, 1995.
- Gregorio-Medel, Angelita, Ana Maria O. Clamor, and Sixdon C. Macasaet. *Coalition Assessment: USAID Civil Society Program* (Philippines), USAID Document no. PN-ACF-110. Washington, D.C.: UDAID Center for Democracy and Governance, April 1998.
- Hadenius, Axel, and Fredrik Uggla. "Making Civil Society work, Promoting Democratic Development: What Can States and Donors do?" *World Development*, vol. 24, no. 10 (October 1996): 1621-40.
- Hafez, Kai. *The Role of NGOs in the Development of Civil Society, Europe and the Arab Countries: Proceeding of a Seminar Held in Amman, Jordan on December 6-7, 1997*. Vienna: Bruno Kreisky Forum, 1999.
- Hansen, Gary. *Constituencies for Reform: Strategic Approaches for Donor supported Civic Advocacy Programs*, USAID Program and Operations Assessment Report no. 12, USAID Document no. PN-ABS-544. Washington, D.C.: USAID Center for Development Information and Evaluation, February 1996.
- Hansen, Gary, and Michael Calavan. *The Development of Civil Society in Thailand: Donor Approaches and Issues*, USAID Working Paper, no. 210. Washington, D.C.: USAID Center for Development Information and Evaluation, 1994.
- Hately, Lynne, and Kamal Malhotra. *Between Rhetoric and Reality: Essay on Partnership in Development*. Ottawa: North-South Institute, 1997.
- Haynes, Jeff. *Democracy and Civil Society in the Third World*. Malden, Mass.: Polity Press, 1997.
- Hearn, Julie. *Foreign Aid, Democratisation, and Civil Society in Africa: A Study of South Africa, Ghana, and Uganda*. Brighton, UK: Institute of Development Studies, University of Sussex, 1999.

- _____. "The NGO-isation of Kenyan Society: USAID & the Restructuring of Health Care," *Review of African Political Economy*, vol. 25, no. 75 (March 1998): 89-100.
- Heilman, Lawrence C., and Frank R. Pavich. *Final Report: Audit Evaluation and Project Support Fund-Independent Mid-Term Evaluation of the Democracy Network Program, Project No. 180-0249.83, Cooperation Agreement No. DHR-0032-A-00-5017*, USAID Document no. PD-ABP-229. Washington, D.C.: Management Systems International and USAID Center for Democracy and Governance, April 27, 1997.
- Helmich, Henry and Jos Lemmers. "Civil Society and International Cooperation," *Development*, no. 1 (1998).
- Hernandez, Ricardo. "IDB-Civil Society Consultation in Mexico," *The Other Side of Mexico*, no. 45 (March-April 1996).
- Heyzer, Noeleen, James V. Riker, and Antonio B. Quizon, eds. *Government-NGO Relations in Asia: Prospects and Challenges for People-Centered Development*. New York: St. Martin's Press, 1995.
- Holloway, Richard. "The Unit of Development is the Organization, Not the Project: Strategies and Structures for Sustaining the Work of Southern NGOs." Paper prepared for Johns Hopkins University New Directions Workshop. Washington, D.C., 1997.
- Howes, Mick. "Linking Paradigms and Practice: Key Issues in Appraisal, Monitoring and Evaluation of British NGO Projects," *Journal of International Development*, Vol. no. 4 (1992): 375-96.
- Hudock, Ann C. *NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy?* Malden, Mass.: Polity Press, 1999.
- _____. "Sustaining Southern NGOs in Resource-Dependent Environments," *Journal of International Development*, Vol. 7, no. 4 (1995): 653-67.
- Hulme, David, and Michael Edwards, eds. *NGOs, States and Donors: Too Close for Comfort?* New York: St. Martin's Press, 1997.
- Hyden, Goran. "The Role of Aid and Research in the Political Restructuring of Africa," in R.C. Crook and A.M. Jerve, eds., *Government and Participation: Institutional Development, Decentralization and Democracy in the Third World*. Bergen: Chr. Michelsen Institute, Dept. of Social Science and Development, 1991: 133-58.
- Ibrahim, Saad Eddin. *Nurturing Civil Society at the World Bank: An Assessment of Staff Attitudes at the World Bank*. Washington, D.C.: The World Bank, 1998.

- Institute of Development Studies. *Summary Report of the Workshop on Civil Society and Foreign Aid*. Workshop Held at University of Sussex June 6-7, 1996.
- INTRAC. *Direct Funding From a Southern Perspective: Strengthening Civil Society?* Oxford: INTRAC, 1998.
- Johnson, R.W. "Destroying South Africa's Democracy: USAID, the Ford Foundation, and Civil Society," *The National Interest* (Fall 1998): 19-28.
- Johnston, Michael. "Fighting Systemic Corruption: Social Foundations for Institutional Reform," *European Journal of Development Research*, vol. 10, no. 1 (June 1998): 85-104.
- Jutkowitz, Joel, Robert Asselin, and Stephen M. Brager. *Final Report: Evaluation of USAID Supported Civil Society of CSOs [Civil Society Organizations] in Nicaragua*, USAID Document no. XD-ABQ-661-A. Washington, D. C.: Development Associates, April 1999.
- Keengwe, Maina. *NGO Roles and Relationships: Partnership Dilemmas for International and Local NGOs (in Kenya)*. London: International Institute for Environment and Development, 1998.
- Kilby, Patrick. "Human Rights, Aid and Civil Society," *Development Bulletin-Australian Development Studies*, Vol. 34, no. 2 (August 1995): 30. Kothari, Smitu. "Inclusive, Just, Plural, Dynamic: Building a Civil Society in the Third World," *Development in Practice*, vol. 9, no. 3 (May 1999): 246-60.
- Macdonald, Laura. "Globalising Civil Society: Interpreting International NGOs in Central America," *Millennium: A Journal of International Studies*, vol. 23, no. 2 (1994): 267-85.
- _____. "A Mixed Blessing: The NGO Boom in Latin America," *NACLA Report on the Americas*, vol. 28, no. 5 (March 1, 1995):30.
- _____. *Supporting Civil Society: The Political Role of Non-Governmental Organizations in Central America*. New York: St. Martin's Press, 1997.
- Marcussen, Henrik Secher. "NGOs, the State and Civil Society," *Review of African Political Economy*, no. 23 (1996): 405-23.
- Mendelson, Sarah E. *Democracy and NGO Strategies in Post-Communist Societies*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 2000.
- Monshipouri, Mahmood. "Promoting Civil Society and Human Rights in the Third World: Global Changes, Setbacks, and Opportunities," *Journal of Third World Spectrum*, no. 3 (Spring 1996): 1-27.
- Ndegwa, Stephen N. "Civil Society and Political Change in Africa: The Case of

- Non-Governmental Organizations in Kenya," *International Journal of Comparative Sociology*, vol. 35, no. 1/2 (January 1994): 19-36.
- _____. *The Two Faces of Civil Society: NGOs and Politics in Africa*. Hartford, Conn.: Kumarian Press, 1996.
- O'Brien, David, and Luciano Catenacci. "Towards a Framework for Local Democracy in a War-Torn Society: The Lessons of Selected Foreign Assistance Programmes in El Salvador," *Democratization*, vol. 3, no. 4 (Winter 1996): 435-58.
- Oloka-Onyango, J., and J. J. Barya. "Civil Society and the Political Economy of Foreign Aid in Uganda," *Democratization*, vol. 4, no. 2 (Summer 1997): 113-38.
- Ottaway, Marina, and Theresa Chung. "Debating Democracy Assistance: Toward a New Paradigm," *Journal of Democracy*, vol. 10, no. 4 (October 1999): 99-113.
- Pankhurst, Donna. "Striving for 'Real' Civil society: The Roles of International Donors and civil Society in Zimbabwe," *Global Society*, vol. 12 (May 1998): 197-219.
- Pearce, Jenny. "Building Civil Society from the Outside: The Problematic Democratisation of Central America," *Global Society*, vol. 12 (May 1998): 177-96.
- _____. "NGOs and Social Change: Agents or Facilitators?" *Development in Practice*, vol. 3, no. 3 (October 1993): 222-23.
- Peterson, Lisa. "Consolidating Democracy: Lessons We Are Learning From the Results of USAID Democratic Governance Programs in Africa." Presented April 23-25, 1996, Johannesburg.
- Phillips, Ann L. "Exporting Democracy: German Political Foundations in Central-East Europe," *Democratization*, vol. 6, no. 2 (Summer 1999): 70-98.
- Porter, Doug, and Patrick Kilby. "Strengthening the Role of Civil Society in Development? A Precariously Balanced Answer," *Australian Journal of International Affairs*, vol. 50, no. 1 (1996): 31-42.
- Quigley, Kevin F.F. *For Democracy's Sake: Foundations and Democracy Assistance in Central Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997.
- _____. "Towards Consolidating Democracy: The Paradoxical Role of Democracy Groups in Thailand," *Democratization*, vol. 3, no. 3 (Autumn 1996): 264-86.
- Reilly, Charles A., ed. *New Paths to Democratic Development in Latin America: The Rise of NGO-Municipal Collaboration*. Boulder: Lynne Rienner, 1995.
- Renshaw, Laura Roper. "Strengthening Civil Society: The Role of NGOs," *Development*, no. 4 (1994): 46-49.
- Robinson, Mark. "Strengthening Civil Society in Africa: The Role of Foreign Politics

- cal Aid," *Institute of Development Studies (IDS) Bulletin*, vol. 26, no. 2 (April 1, 1995): 70.
- _____. *Strengthening Civil Society through Foreign Political Aid*. ESCOR Research Report, no. R6234. Sussex, U.K.: Institute of Development Studies, September 1996.
- Roche, Chris. "NGOs, Civil Society and the State: Building Democracy in Transitional Countries," *Development in Practice*, vol. 6, no. 3 (August 1996): 270.
- Sampson, Steven. "The Social Life of Projects: Importing Civil Society to Albania," in Chris Hann and Elizabeth Dunn, eds., *Civil Society: Challenging Western Models*. New York: Routledge, 1996: 121-42.
- Siegel, Daniel David, and Jenny Yancey. *The Rebirth of Civil Society: The Development of the Nonprofit Sector in East Central Europe and the Role of Western Assistance*. New York: Rockefeller Brothers Fund, 1992.
- Stamberg, Lou, et al. *USAID Support for NGO Capacity-Building: Approaches, Examples, Mechanisms*, USAID Document no. PN-ACE-381. Washington, D.C.: USAID Center for Democracy and Governance, July 1998.
- Stiles, Kendall W. "Civil Society Empowerment and Multilateral Donors: International Institutions and New International Norms," *Global Governance*, vol. 4 (April-June 1998): 199-216.
- Sullivan, Denis J. "NGOs in Palestine: Agents of Development and Foundation of Civil Society," *Journal of Palestine Studies*, vol. 25, no. 3 (1996): 93-100.
- Swilling, Mark. "Political Transition, Development and the Role of Civil Society," *Africa Insight*, vol. 20, no. 3 (1990): 151-68.
- Turner, J. Michael, and Yolanda Comedy. *Support to Decentralization and Civil Society in Mozambique*, USAID Document no. PN-ABX-969. Washington, D.C.: Management Systems International and USAID Center for Democracy and Governance, September 1995.
- Tvedt, Terje. *Angels of Mercy or Development Diplomats? NGOs & Foreign Aid*. Trenton, N.J.: Africa World Press, 1998.
- USAID. *Civil Society and Democratic Development in Kenya: A CDIE Assessment*, USAID working Paper no. 213, USAID Document no. PN-ABX-8883. Washington, D.C.: USAID Center for Development Information and Evaluation, 1994.
- _____. *Consultancy on NGO Sustainability: USAID/South Africa Policy, Guidance and Training*, USAID Document no. PD-ABS-008. Macro International and USAID Mission to South Africa, February 1999.

- _____. *Developing the Civil Society in Romania*, USAID Document no. PN-ABY-808. International Foundation for Electoral Systems, USAID Bureau for Europe and the New Independent States, and USAID Mission to Romania, 1994.
- _____. *Engaging Civil Society and Governments on the Greater Horn of Africa*, Participation Forum no. 18, USAID Document no. PN-ACB-018. Washington, D.C.: USAID Bureau for Policy and Program Coordination, April 25, 1996.
- _____. *Lessons in Implementation: The NGO Story-Building Civil Society in Central and Eastern Europe and the New Independent States*, USAID Document no. PN-ACA-941. Washington, D.C.: USAID Office of Democracy and Governance, October 1999.
- U.S. General Accounting Office, National Security and International Affairs Division. *Promoting Democracy: Progress Report on U.S. Democratic Development Assistance to Russia*, USAID Document no. PC-AAA-687. February 1996.
- Van Rooy, Alison, ed. *Civil Society and the Aid Industry*. London: Earthscan Publications, 1998.
- Wedel, Janine R. *Collision and Collusion: The Strange Case of Western Aid to Eastern Europe, 1989-1998*. Basingstoke: Macmillan, 1998.
- White, Gordon. "Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the Analytical Ground," *Democratization*, vol. 1, no. 3 (Autumn 1994): 375-90.
- _____. "Civil Society, Democratization and Development (II): Two Country Cases," *Democratization*, vol. 2, no. 2 (Summer 1995): 56-84.
- White, Jenny. "Civic Culture and Islam in Urban Turkey", in Chris Hann and Elizabeth Dunn, eds., *Civil Society: Challenging Western Models*. New York: Routledge, 1996: 143-54.
- World Bank. "Cooperation between the World Bank and NGOs," *Transnational Associations* (November/December 1998): 284-96.

الفهرس

(١)

جنوب إفريقيا المناهضة للفصل العنصري،

١١٧-١١٦، ١١٢-١٠٧، ١٠٦، ٨٨-٨٦

درجة التحرر السياسى (الليبرالية) وفعاليته،

٩٢-٩١

السبب المنطقى للتعددية، ٧٨

سياسة المعونة الأمريكية، ٦٤، ١٨٣

فى الفلبين، ١٥٥-١٥٦، ١٧٠، ١٧١، ١٧٤،

١٨٣

فى بيرو، ٢٧٧-٢٧٩، ٢٨٨، ٢٨٩م^(١)

فى رومانيا، ٢١٧، ٢٢٠، ٢٢٢

فى فلسطين، ٢٧-٢٠

فى كينيا، ٩٦

فى مصر، ٢٢-٢٥، ٥٢، ٥٤، ٥٥-٥٦، ٦٤-

٦٥

المجتمع اللبنى، ١٠-١١، ٦٤-٦٥، ١٥٥-١٥٦،

٢٩٢-٢٩٤

والمجتمع اللبنى الفلسطينى، ٢٠، ٢١

مرحلة الانتقال فى أوروبا الشرقية، ١٩٤

المعونة الأمريكية لجنوب إفريقيا، ١٢٥

منظمات المجتمع اللبنى الإفريقية، ٧٧، ٨١،

٨٥

آسيا، بصفة عامة

تأثير المجتمع اللبنى فيها، ١٥٦-١٥٧

تحسين تقديم المعونة، ١٢٨-١٢٩

تشجيع الديمقراطية فيها، ١٢٥، ١٢٦-١٢٧،

١٥٧

تقييم نجاح المعونة فيها، ١٢٥-١٢٦

جهود الإصلاح المؤسسى فيها، ١٤٦-١٤٨

المنظمات غير الحكومية للسكان الاصليين

فيها، ١٥٦-١٥٧

نتائج المعونة فيها، ١٢٧-١٢٩

انظر أيضا بلدان محددة

الن بوياساك، ١٠٩

الاتحاد الأوروبي، ١١٦، ١١٩، ١٢٠

المعونة لأوروبا الشرقية، ٢٠٢-٢٠٤

المعونة لرومانيا، ٢٢٥، ٢٢٧-٢٢٨

إثيوبيا، ٧٩

الأحزاب والمنظمات السياسية

تأثير المنظمات غير الحكومية فى الفلبين،

١٦٢-١٦٣

تدهور النشاط اليسارى، ٤١-٤٢

(٥) يشير حرف (م) إلى ملاحظة.

جهود الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أوروبا الشرقية، ١٩٩-٢٠٠

جهود الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في بيرو، ٢٧٤-٢٧٥

في آسيا، ١٤٦-١٤٨

المعونة الأمريكية لجواتيمالا، ٢٥٨

المعونة الخاصة في رومانيا، ٢٣١

إفران ريوس مونت، ٢٥٤

إفريقيا، بصفة عامة، ٣٠٠، ٣٠٤

استدامة البرامج فيها، ٩٨-٩٩

بنية سياسية، ٧٧

تحسين تنفيذ المعونة فيها، ٨٥-٨٦، ٩٨-١٠٠

التعددية الاجتماعية فيها، ٧٨، ٧٩-٨٠

توقعات التحول نحو الديمقراطية، ٩٨

حدود معونة المجتمع المدني فيها، ٨١-٨٣

للصراع العرقي، ٨٠

المجموعات غير الديمقراطية المتشددة فيها، ٨٠

المفهوم الغربي للمجتمع المدني فيها، ٧٧-٧٨

منظمات المجتمع المدني فيها، ٧٧، ٨٠-٨١

منظمات الوصاية، ٨٤، ٩٨

انظر أيضا بلدان محددة

أفغانستان، ٦٩

إكوادور، ٢٥٠، ٣٠٨

البيرتو فوجيموري، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٤٨، ٢٥٣-٢٥٤

٢٧١-٢٧٢، ٢٧٣-٢٧٤، ٢٧٥

ألفونسو بورتيلو، ٢٤٧، ٢٥٥

ألمانيا، ٢٣٠

المعونة لجنوب إفريقيا، ١١٦، ١١٩

أمريكا اللاتينية، بصفة عامة، ١٥، ٢٩٥

تحسين المجتمع المدني فيها، ٢٦٢-٢٦٥

التحول نحو الديمقراطية فيها، ٢٤٤، ٢٤٥

٢٥٩-٢٥٢، ٢٦٤-٢٦٥، ٢٦٩

توقيت تقديم المعونة إليها، ٢٦٧

الحركة الإنجيليكانية فيها، ٢٤٩-٢٥٠، ٢٥٣-٢٥٤

٢٥٤

الظلم الاجتماعي فيها، ٢٤٦

منظمات المجتمع المدني في أمريكا اللاتينية، ٢٥٦-٢٥٧، ٢٦٠-٢٦٣

المنظمات غير الحكومية، ١٢، ١٦، ٢٧٩-٢٨٠

منظمات الوصاية، ٨٢-٨٤

الهيكل الاجتماعي الإقليمي، ٧٩-٨٠

انظر أيضا السياق السياسي

الإخوان المسلمون، ٢٤، ٢٦، ٢٩، ٥٣، ٥٥-٥٦، ٦٥

إدارة الاستعلامات الأمريكية، ٢٩

الإدارة المالية

التمويل المستدام للمنظمات غير الحكومية، ١٨٥، ٢٠٩

الفروق التنظيمية بين الجهات المانحة والمتلقين، ٢٠٥

للحكومة المحلية، ٤٤-٤٥

ممارسات المراجعة الحسابية للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ١٥٢-١٥٣

المنظمات غير الحكومية الرومانية، ٢١٨

منظمات المعونة الخاصة، ٣٠٦

إدارة بوش، ٨

إدارة ريجان، ٨، ٨٨، ١٣٣، ٢٥٦-٢٥٧

إدارة كلينتون، ٦٦، ١٥٠-١٥١

الالتزام بتقديم المعونة للمجتمع المدني، ٨

المعونة لأوروبا الشرقية، ٢٠١

الأرلين، ٢١

الاستدامة، ٩٨-١٠٠، ٣٠٠

الأثر، ١٤٦

التقييم، ١٤٥-١٤٦

في المعونة لمرحلة ما بعد الفصل للعنصرى في جنوب إفريقيا، ١٢٢

مجموعات المجتمع المدني في بيرو، ٢٨٦-٢٨٨

المنظمات غير الحكومية الرومانية، ٢١٨-٢١٩

٢٣٤-٢٣٥، ٢٣٦-٢٣٧

نتائج معونة أوروبا الشرقية، ٢٠٩

إستونيا، ١٩٢

إسرائيل، ٢٣

وفلسطين، ٢٨، ٣٠، ٣١، ٣٨

الإصلاح المؤسساتي، ٧-٨

لرومانيا، ٢٢٤-٢٢٥، ٢٢٧
لفلسطين، ٢٩-٤٠، ٤٤
لمصر، ٣٩-٤٠، ٤٤، ٥٦-٥٧، ٥٨-٥٩، ٦٨-٦٩
مشروعات التفتيش المدني، ٢٢-٢٤
معونة الاتحاد الأوروبي لأوروبا الشرقية، ٢٠٤-٢٠٢
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ٥٨، ١٩٧-٢٠٠
أوجستو بينوشيه، ٢٥١
أوروبا الشرقية، ٧، ١٥، ٢٩٩، ٣٠١، ٣٠٤
اختيار المنظمات غير الحكومية فيها، ٢١٠-٢١١
أهداف للمعونة فيها، ١٩١-١٩٢
الأوضاع السياسية المؤثرة على المعونة، ٢٠٤-٢٠٥
برنامج الديمقراطية للخاص بالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فيها، ١٩٧-٢٠٠، ٢١١، ٢١٢، ٢١٣م(٢)
برنامج شبكة الديمقراطية فيها، ٢٠٠-٢٠٢
برنامج معونة الاتحاد الأوروبي فيها، ٢٠٢-٢٠٤
تقييم دور القطاع المدني فيها، ١٩٣
تنمية السوق فيها، ١٩١-١٩٢، ١٩٧
تنوع المجتمع المدني فيها، ١٩٣، ٢٠٤-٢٠٥
التوقعات بالنسبة للمجتمع المدني فيها، ١٩٤-١٩٥، ٢١١-٢١٢
سوء استغلال وضع المنظمات غير الحكومية فيها، ٢٠٠
السياق الاجتماعي السياسي لجهود المعونة، ١٩١
فرص تحسين المعونة المقدمة لها، ٢٠٨-٢١٣
القوانين المنطوقة بالمنظمات غير الحكومية، ٢٠٠، ٢٢٢
اللقفون للمعونة فيها، ١٩٢-١٩٣
مدة برامج المعونة فيها، ١٩٢، ٢٠٢، ٢١٢
نتائج المعونة فيها، ١٩١، ٢٠٢-٢٠٩
هيكل المجتمع المدني فيها، ١٩٦
انظر أيضا بلدان محددة

العمل السياسي الحالي فيها، ٢٤٨، ٢٥١
فعالية المجتمع المدني فيها، ٢٦٠، ٢٦١-٢٦٢
الكنيسة الكاثوليكية فيها، ٢٤٦، ٢٤٨-٢٥٠
المجتمع المدني للمسيح فيها، ٢٥٤-٢٥٥
المجتمع المدني الملحق خارجيا فيها، ٢٥٤-٢٥٧
معونة الحكومة الأمريكية لها، ٢٥٧-٢٥٨، ٢٦٤-٢٦٥، ٢٦٩، ٢٧٠
مفهوم المجتمع المدني فيها، ٢٤٣-٢٤٥، ٢٤٨-٢٤٩، ٢٦٢
هيكل المجتمع المدني فيها، ٢٤٨-٢٤٩، ٢٥٠
انظر أيضا بلدان محددة
الأمم المتحدة، ١١٥-١١٦، ١٢١، ١٦٩-١٧١
أميست، ٢٩
أندرس طومسون، ٢٤٩، ٢٥٠
إندونيسيا، ١٤٤-١٤٥، ١٥٠
الإنهاء قبل الأوان للمعونة، ١٩٢
أنور السادات، ٥٢-٥٤
أهداف معونة
الاحتياجات المحلية مقابل مفهوم الجهات المانحة، ٩٨-٩٩
الاستقرار السياسي، ٢٢-٢٣
أهداف تماسك البرامج ووسائله، ٢١١-٢١٢
برامج الاتحاد الأوروبي، ٢٢٧-٢٢٩
تخطيط برامج أوروبا الشرقية، ٢٠٩-٢١٠
تشجيع الديمقراطية في آسيا، ١٣٦
تشجيع الديمقراطية في أوروبا الشرقية، ١٩٧-٢٠٠
تطور السوق في أوروبا الشرقية، ١٩١-١٩٢، ١٩٧
جهات مانحة خاصة، ٢٣٠
عدم الاتساق فيها، ٤٠، ٦٨-٦٩، ٢٧٤
قبول الجمهور، ٤١-٤٢
لأمريكا اللاتينية، ٢٥٦-٢٥٧، ٢٥٨، ٢٦٠، ٢٦٩
ليبرو، ٢٨٠-٢٨١
لتحسين تقديم الخدمات، ٢٦
لجنوب إفريقيا بعد الفصل العنصري، ١١٩-١٢٢

حالة مصر، ٥٦، ٥٧
 رد فعل الولايات المتحدة إزاء الحركة
 الإسلامية، ٤٩
 المجتمع المدني فيها، ٢١-٢٢، ٧٠
 انظر أيضا بلدان محبة
 بلغاريا، ١٩٢، ٢٠٤
 بنجلاديش، ١٥٣
 الأوضاع الاجتماعية، ١٣٩-١٤٠
 برامج للعونة، ١٣٩-١٤١
 البنك الدولي، ١٢٢، ٢٣٣، ٢٣٢
 للعونة للمنظمات الخاصة الطوعية، ٣٥-٣٦
 بوب إبولريز، ١٠
 بولندا، ٩٧، ١٩٤
 الأوضاع السياسية المؤثرة على العونة،
 ٢٠٤-٢٠٥
 تطور القطاع المدني، ١٩٧-١٩٩
 القطاع المدني، ١٩٢
 بوليفيا، ٣٠٨
 بيرو، ٢٤٥، ٢٩٦-٢٩٧، ٣٠١
 استدامة مجموعات المجتمع المدني فيها،
 ٢٨٦-٢٨٨
 اعتقال المواطنين للشبهة فيهم بها، ٢٨٢-٢٨٣،
 ٢٩٠م^(١)
 التاريخ السياسي الحديث، ٢٤٥-٢٤٧، ٢٤٨
 ٢٧-٢٧٢، ٢٧٧، ٢٧٨
 التوقعات في المستقبل، ٢٨٥-٢٨٩
 الحرب الأهلية فيها، ٢٤٧، ٢٧١، ٢٧٨
 الحرب على المخدرات فيها، ٢٧٤-٢٧٥
 الحركة الإنجيليكانية فيها، ٢٤٩-٢٥٠
 الحساسية السياسية للعونة الأجنبية، ٢٨٥-
 ٢٨٧، ٢٨٩م^(٢)
 السكان الأصليون، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٤٨
 السياسات الاقتصادية، ٢٧٢
 متعلق العونة فيها، ٢٧٩-٢٨١
 المجتمع المدني للميسر فيها، ٢٥٢-٢٥٤
 ٢٧٦-٢٧٩
 المجموعات المرشحة لعونة التحول نحو
 الديمقراطية، ٢٧٦-٢٧٩

أوروغواي، ٢٥١
 الأوضاع للحلية
 الإصلاح القانوني في أوروبا الشرقية، ١٩٩-
 ٢٠٠
 أهميتها، ١٤-١٥، ١٠٠، ٢١٩
 الأوضاع السياسية المؤثرة على العونة في
 أوروبا الشرقية، ٢٠٤-٢٠٥
 تنوع المجتمع المدني في أوروبا الشرقية، ١٩٣
 درجة التحرر السياسي (الليبرالية)، ٩١-٩٢
 رومانيا، ٢١٩-٢٢١، ٢٢٦-٢٢٧
 مرحلة انتقال أوروبا الشرقية إلى
 الديمقراطية، ١٩١
 مشاكل العونة في أوروبا الشرقية، ١٩٢
 منظور الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ١٤٨-
 ١٤٩
 انظر أيضا بلدان محبة
 أوغندا، ٣٠١
 فعالية المجتمع المدني فيها، ٩٢
 إيون إليسكو، ٢٢٢
 (ب)
 ب. دابليو بوتا، ١١٦
 باتريشيا ك. باكز، ١٦٠
 بانغت شيخة، ١٤١
 البرازيل، ٢٤٨، ٢٤٩، ٢٥٠، ٢٦١
 البرامج البيئية، ٢٠٧-٢٠٩
 في رومانيا، ٢٢٢
 برامج لتحسين نوعية الحياة، ١٩٧
 براين أتوود، ٢٥٧-٢٥٨
 برنامج «شبكة الديمقراطية»، ٢٠٠-٢٠٢، ٢٢٤-
 ٢٢٥، ٢٢٦
 برنامج PHARE، ٢٢٧، ٢٢٨، ٢٢٧
 بروس شيرر، ٢٤٩
 بريطانيا، ١١٦، ١٢٠
 البلدان العربية
 الأداء السياسي، ٢١
 تحسين معونة المجتمع المدني فيها، ٧٠-٧١
 تصورات عن مصالح الولايات المتحدة، ٦٩-
 ٧٠

استراتيجية مناهضة الفصل العنصري،
١١٤-١١٢

الاستقرار السياسي، ٢٣-٢٢، ٢٣
وأشكال تمثيل جمهور الناخبين في
المجموعات العرقية، ٩٨-٩٧
برامج التنقيف المدني، ٢٤-٢٣
برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ٥٩،
١٢٤-١٢٣

تجربة جنوب إفريقيا، ١٠٦-١٠٥
تطور تاريخي، ٢٩٣، ٧-٤
التعددية الاجتماعية والسياسية الإفريقية،
٨-٧٨

تقييم التعددية في المجتمع المدني، ٤٢
تصاميم وسائل البرامج وأهدافها، ٢١٢
التوقعات بالنسبة لبيرو، ٢٨٤-٢٨٦
التوقعات بالنسبة لفلسطين، ٣٠

التوقعات بالنسبة للبلدان العربية، ٢١
التوقعات في المستقبل، ٢٠٨-٢٠٩
التوقعات لأوروبا الشرقية، ١٩٤، ١٩٦
حدود المنظمات غير الحكومية، ١٦، ١٠٠

دور المنظمات غير الحكومية فيه، ١٣، ٣٧،
٢٠٥-٢٠٧، ٢٧٩، ٢٩٥

دور منظمات الوصاية، ٨٢-٨٤
دور وسائل الإعلام الجماهيرية، ١٥٧
الديموقراطية المعروفة، ٢١٤م(١١)، ٢٤٢
السيب المنطقي له، ٥

السيب المنطقي لتشجيع المجتمع المدني، ٤،
٨-٦، ١٣-١٤، ٢٥٦-٢٥٨، ٢٦٠، ٢٩٣-
٢٩٤

السمة المحددة للمجتمع المدني، ١١
غلق المنظمات التي كانت مضطهدة في
السلابق، ٢٥٩-٢٥٢

الفروق الفردية خلال، ٢١٠
في آسيا، ١٣٦-١٣٧
في الخليج، ١٥٤-١٥٦، ١٦٢-١٦٣، ١٧١-
١٧٥، ١٨٠-١٨١، ١٨٢-١٨٤، ١٨٤-٢٠٢
في أمريكا اللاتينية، بصفة عامة، ٢٤٤، ٢٤٥،
٢٥١-٢٥٢، ٢٦٢

المعونة الأمريكية والسياسة، ٢٦٠-٢٦١،
٢٧٧-٢٧٦

المنظمات الجماهيرية، ٢٧٦-٢٧٩
المنظمات غير الحكومية فيها، ٢٧٨، ٢٨٠
نتائج المعونة فيها، ٢٨٠-٢٨٦
نقابات العمال فيها، ٢٧٧-٢٧٨
(ت)

ثانياً بالنسبة، ٢٥٢
تايلند، ١٥٧
تجارة المخدرات، ٢٧٤-٢٧٥
تحسين تقديم المعونة
إدارة المالية المحلية، ٤٤-٤٥
التحديات في المستقبل، ٣٠٧-٣٠٩
التخطيط الاستراتيجي، ٤٤-٤٥
تقديم هيكل المجتمع المدني، ٢٩٦
توصيات، ٣٠٩-٣١٠
الصرف السريع للأموال، ٢٠٨
العلاقات بين الجهات المانحة والمتلقين، ٣٠٥-
٣٠٧

آسيا، ١٢٩
إفريقيا، ٨٥-٨٦، ٩٨-١٠٠
أمريكا اللاتينية، ٢٦٢-٢٦٥
أوروبا الشرقية، ٢٠٩-٢١٣
ليبيريا، ٢٨٥-٢٨٩
لجنوب إفريقيا، ١٢٦-١٢٧، ١٢٩
لرومانيا، ٢٣٥-٢٣٩
لفلسطين، ٤٤-٤٥
لبلدان العربية، ٧٠-٧١
لمصر، ٤٤-٤٥، ٧٠-٧١

تحسين الرف
برامج الفلبين، ١٦٥-١٦٦
في بيرو، ٢٧٨
التحول نحو الديمقراطية/ تشجيع الديمقراطية
«الديموقراطية بشكلها الخاص» مقابل
«الديموقراطية بشكلها العام»، ١٢٦-١٣٩
اتجاهات للمعونة، ٢٩٣، ٣
الاحتفاظ بالمثل الديمقراطية خلال حكم النظم
القمعية، ٢٨١-٢٨٢

التكريب على أعمال الناصرة، ٢٢٥-٢٢٦، ٢٢٩
 للتكريب على حل الصراعات، ١٢٥-١٢٦
 تشيكوسلوفاكيا، ١٩٤
 تطور المجتمع المدني في إفريقيا، بصفة عامة،
 ٨٠-٨١، ٨٢، ٩٨
 انظر أيضا بلدان محدثة
 تأثيرات للعونة، ٢٩٨-٣٠٠
 تحول أوروبا للشرقية، ١٩١، ٢٩٩
 ظهور المنظمات غير الحكومية، ٢٩٩-٣٠٠
 في القبلين، ١٥٨-١٦١، ١٦٤-١٨١
 في أمريكا اللاتينية، ٢٤٩، ٢٥٠، ٣١١
 في بولندا، ١٩٨-١٩٩
 في بيرو، ٢٥١-٢٥٤، ٢٨٧-٢٨٩
 في جنوب إفريقيا، ٨٦-٩٠، ٩٤-٩٥
 في جواتيمالا، ٢٥١-٢٥٢
 في رومانيا، ٢١٩-٢٢١، ٣٢٢، ٣٣٥
 في كينيا، ٩٥-٩٦
 في مصر، ٥٢-٥٦
 المنظر الغربي، ٥١-٥٢، ٢٩٥-٢٩٦
 تعاريف ومفاهيم
 الاتجاهات، ٣-٤
 أنواع متلقى العونة، ١١-١٢
 أهداف التحول نحو الديمقراطية، ٤٣-٤٤
 تعريف الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
 للمجتمع المدني، ٦٤
 تنمية المجتمع المدني، ٥١-٥٢
 الدور السياسي للمنظمات غير الحكومية،
 ٢٩٤
 دور المجتمع المدني في الديمقراطية، ٢٩٣-
 ٢٩٤
 الديمقراطية، ٢١٣-٢١٤م(١١)، ٢٤٣
 طريق التحول نحو الديمقراطية، ٣١٠
 عمليات الانتقال إلى الديمقراطية، ٢١-٣٢
 للفروق الثقافية، ٥٠-٥١
 للمجتمع المدني، ٩-١١، ٥٠-٥١، ٢٤٣-٢٤٤،
 ٢٤٧-٢٤٩، ٢٦٣
 المفهوم الغربي للمجتمع المدني في إفريقيا،
 ٧٧-٧٨
 للمنظمات الخاصة الطوعية، ٣٥-٣٦

في بيرو، ٢٤٦-٢٤٧، ٢٤٨، ٢٧٠-٢٧٢،
 ٢٧٥-٢٧٦، ٢٨٨
 في جواتيمالا، ٢٤٦، ٢٤٧-٢٤٨
 في رومانيا، ٢١٧-٢١٨، ٢٢٤
 في فلسطين، ٣٢-٣٤، ٤٣-٤٤
 في كينيا، ٩٥-٩٦
 في مصر، ٢٣-٢٤، ٢٢-٢٣، ٤٢-٤٣، ٤٤،
 ٥٨-٥٩، ٦٦-٦٧، ٦٨-٦٩
 كهف للعونة المقدمة لأوروبا للشرقية، ١٩١-
 ١٩٢
 مجموعات مصالح، ٢٨-٢٩
 مراحل نور للمجتمع المدني فيه، ٩٠-٩٣،
 ١٠٠
 للعونة لأمريكا اللاتينية، ٢٥٦-٢٥٨، ٢٦٣-
 ٢٦٥، ٢٦٩، ٢٧١-٢٧٤
 للعونة لأوروبا الشرقية، ١٩٧-٢٠٣، ٢١١،
 ٢١٢
 للعونة لجنوب إفريقيا بعد نهاية الفصل
 العنصري، ١١٩، ١٢٢، ١٢٨-١٢٩
 للعونة للمجتمع المدني لجنوب إفريقيا
 العنصرية، ١٢٣-١٢٥
 مناهج غير سياسية، ٣٢، ٢٩٦، ٢٩٨-٢٩٩
 منظمات خاصة طوعية فيه، ٣٥-٣٦
 نتائج العونة، ٤٣-٤٤، ٢٠٢-٢٠٥
 في أوروبا الشرقية، ٢٠٤-٢٠٥
 في بيرو، ٢٨٠-٢٨٦
 وأعمال التنمية، ١٥-١٦، ١٤١-١٤٢، ١٤٣-
 ١٤٤، ١٨٢
 وجهة النظر الغربية للبيروالية، ٢٢-٢٣
 تخطيط البرامج، ٤٤-٤٥
 تعريف الهدف في أوروبا الشرقية، ٢٠٩-٢١٠
 صرف الأموال، ٢٠٧-٢٠٨
 مرونة المشروعات، ١٥٠-١٥١
 المشاركون، ٢٠٧-٢٠٩
 مشاكل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية،
 ١٤٩-١٥١
 التنخل في مسألة استهلاك الكحول، ١٤٢-١٤٣

التعددية

التسامح، ١٠١-١٠٢ (٥)

التقييم، ٤٢

حدود المعونة الإفريقية في التشجيع، ٨٢

السبب للنظري، ٧٨

في المجتمع الإفريقي، ٧٨-٨٠

المؤدية إلى الصراع، ٨٠

نتائج المعونة، ٢٠٢-٢٠٤

التفاوت بين الأقاليم، ٢٢٤

تمثيل جمهور الناخبين بواسطة المنظمات المدنية،

٨٢-٨٤، ٩٦-٩٨

التنمية الاقتصادية

وتشجيع الديمقراطية، ١٦-١٧، ١٨٢

التطور التاريخي لتوزيع المعونة الأمريكية، ٧

تطور السوق في أوروبا الشرقية، ١٩١-١٩٢،

١٩٧

لنظم الاجتماعي في أمريكا اللاتينية، ٢٤٦

في بيرو، ٢٧٢، ٢٨٨-٢٨٩

في تشجيع المجتمع المدني، ٢١٣

في حضر أمريكا اللاتينية، ٢٥٠

في مصر الحديثة، ٥٤

للمعونة الأمريكية لمصر، ٣٣

تونس، ٢١

(ج)

الجبهة الديمقراطية المتحدة (جنوب إفريقيا)،

١٠٨، ١١٠

الجزائر، ٢١

جماعات حقوق الإنسان

الحساسية السياسية تجاه المعونة الأجنبية،

٢٨٦

في أمريكا اللاتينية، ٢٥٠-٢٥١، ٢٥٢

في بيرو، ٢٥٢-٢٥٣، ٢٧٢، ٢٨٢-٢٨٣، ٢٨٤

٢٨٧

في فلسطين، ٢٧-٢٩

في كمبوديا، ١٤٥

في مصر، ٢٧-٢٩، ٤٢-٤٣، ٥٤، ٥٨، ٦١،

٦٦، ٦٢

جمال عبد الناصر، ٥٤، ٥٥

الجمعيات الخيرية في فلسطين، ٢٩-٣٠

الجمهورية التشيكية، ١٩٢، ٢١٢-٢١٣ (٧)

القطاع المدني، ١٩٣

الجمهورية السلوفينية، ٢٠٤

جنوب إفريقيا، ٢٩٥، ٢٩٧

استراتيجية مناهضة الفصل العنصري،

١١٢-١١٤

الانتقال السياسي، ١١٦-١١٧

أنواع منظمات المجتمع المدني فيها، ١٠٦-

١٠٧

أهمية منظمات المجتمع المدني فيها، ٨٥-٨٦

التحول نحو الديمقراطية، ١٠٥-١٠٦، ٢٠٣

تطور المجتمع المدني فيها، ٨٦-٩٠، ٩٤-٩٥

التغييرات في المجتمع المدني بعد الفصل

العنصري، ١١٧-١١٩، ١٢٦

التغييرات في المعونة بعد الفصل العنصري،

١١٩-١٢٢، ١٢٧-١٢٩

سياسة الولايات المتحدة والمعونة، ٨٨-٩٠،

١١٦-١١٩، ١٢٠-١٢٢، ١٢٧

فرص لتحسين تقديم المعونة، ١٢٦-١٢٧، ١٢٩

فعالية المجتمع المدني فيها، ٩٤

للمجتمع المدني في الكفاح ضد الفصل

العنصري، ١٠٦-١١٢

مصادر معونة المجتمع المدني، ١٠٧، ١١٤-

١١٦

للمعونة من أجل الكفاح ضد الفصل

العنصري، ١١٤-١١٦

منظمات نخبة المجتمع المدني، ١١٨، ١١٩،

١٢٨

الهيكل الطبقي، ٧٩

جواتيمالا، ٢٤٥، ٢٩٧

الإصلاح المؤسسي فيها، ٢٥٩

التاريخ السياسي الحديث، ٢٤٦، ٢٤٧-٢٤٨،

٢٥٥

تطور المجتمع المدني فيها، ٢٥٢

الحركة الإثني-لغوية فيها، ٢٥٠، ٢٥٥

السكان الأصليون، ٢٤٧، ٢٤٨، ٢٥٩

الكفاح المدني فيها، ٢٤٧

للمجتمع المحلي الميسر فيها، ٢٥١-٢٥٢

المعونة الأمريكية لها، ٢٥٧، ٢٥٨، ٢٦٠
 جونث تشار، ٢٦١
 جوزيف إسترادا، ١٥٥، ١٧٨-١٨١
 جومو كينياتا، ٩٥
 جون توملنسون، ٢٤٨
 جويل روكامورا، ١٧٦
 جيرمي كرونن، ٨٨
 جيمس ين، ١٦٥

(ج)

حدود معونة المجتمع للنبي، ١٠٠
 استثناء المجموعات غير الديمقراطية، ٣-٤-٢٠٥
 الاعتماد على المعونة، ٢٨٧-٢٨٨
 الانتهاء قبل الأوان، ١٩٢
 التزام الجهات للمنحة، ٢١٢-٢١٣
 توقيت تقديم المعونة، ٢٦٢
 جهود النظام القانوني، ١٤٧-١٤٨
 العلاقات المحلية مع جمهور للوطنين، ٢٠١، ٢٠٦

في إفريقيا، ٨١-٨٢، ٨٥

في تشجيع الديمقراطية، ١٦

في رومانيا، ٢٢٥

قضايا التنفيذ، ١٦

القضايا الفاهيمية، ٤

مشاكل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ١٤٨-١٥٢

معونة الاتحاد الأوروبي إلى أوروبا الشرقية، ٢٠٣-٢٠٤

المنظمات غير الحكومية للوجهة نحو

السياسة، ٢٠٩-٢١١

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في آسيا، ١٣٦

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أمريكا

اللاتينية، ٢٥٦-٢٥٧

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أوروبا

الشرقية، ١٩٩-٢٠٠

الحرب الباردة

مشروع الوصول إلى المجتمعات المحلية

وتنمية القيادة، ١٢٢-١٢٤

وللمعونة الأمريكية لأمريكا اللاتينية، ٢٥٧،

٢٧٠، ٢٨١، ٢٠٤

المعونة للوجهة سياسيا، ٥-٦، ٣٠٤

حرب الخليج، ٣١، ٥٦-٥٧

حركة «وعي السود»، ١٠٦

حصن مبارك، ٢٤، ٢٧، ٥٣

حكم راموس، ١٧٥-١٧٨

حماس، ٢٩-٣٠

(خ)

الخدمات القانونية، ١٢٥-١٢٦، ١٤٠، ١٤١،

١٤٣-١٤٤، ١٤٥

برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في

أوروبا الشرقية، ١٩٩، ٢٠٠

خوزخيه سيرانو، ٢٤٦، ٢٥٢

(د)

دافيد هوليداي، ٢٥٢

دانيل أراب موي، ٩٥-٩٦

(و)

الروابط التجارية والمهنية

سياسة المعونة الأمريكية، ٦٤-٦٥

في الإصلاحات الاجتماعية في الفلبين، ١٦٨

في جنوب إفريقيا العنصرية، ١١١

في مصر، ٣٩-٤٠، ٥٣، ٥٥-٥٦، ٦١، ٦٤، ٦٥

روبرت بوتمان، ١٠

رومانيا، ١٩٢، ٢٠٢-٢٠٤، ٢٩٧، ٢٠٦

الاتجاهات في إدارة المنظمات غير الحكومية، ٢١٨-٢١٩

استدامة المنظمات غير الحكومية فيها، ٢٣٤-٢٣٥

٢٣٦-٢٣٧

إقليم ترانسيلفانيا، ٢١٩

الانتقال إلى حكومة ديموقراطية، ٢١٧-٢١٨، ٢٣٩^(١)

بدائل للمنظمات غير الحكومية فيها، ٢٣٨

برامج الاتحاد الأوروبي فيها، ٢٢٧-٢٣٠

برامج المعونة الخاصة لها، ٢٣٠-٢٣١

تشريعات المنظمات غير الحكومية فيها، ٢٣٢

التوقعات في المستقبل، ٢٣٥-٢٣٩

الخلفية التاريخية والثقافية، ٢١٩-٢٢١

علاقات الولايات المتحدة معها، ٢٢٢-٢٢٣
 علاقة الدولة مع منظمات المجتمع المدني فيها،
 ٢٢١، ٢٢٢، ٢٢٣، ٢٢٣-٢٢٢
 متلق للمعونة فيها، ٢١٨، ٢٢٢
 مشاكل إدارة المنح فيها، ٢٢٥-٢٢٧
 مصادر المعونة الأجنبية المقدمة لها، ٢٢١-٢٢٢

معونة إدارة الانتخابات، ٢٢٤
 المعونة الأمريكية لها، ٢٢٣-٢٢٧
 الموقف العام نحو الحكومة فيها، ٢٢٠، ٢٢٣
 نتائج المعونة فيها، ٢٢١-٢٢٥، ٢٠٣
 ريتشارد براون، ٦١-٦٢، ٦٤
 (ز)

زامبيا، ٢٠١

جهود التتقيف المدني فيها، ٨٢-٨٣
 فعالية المجتمع المدني فيها، ٩٢-٩٣
 (س)

ساؤول لينسكي، ١٦٧
 ساحل العاج، ٧٩
 سرى لانكا، ١٤٤-١٤٥
 سعد زغلول، ٥٣
 السلفاتور، ٢٥٦، ٢٩٦

الأوضاع السياسية المؤثرة على المعونة،
 ٢٠٤-٢٠٥

القطاع المدني، ١٩٣
 سلوفينيا، ٢١٢-٢١٣م(٧)

الأوضاع السياسية المؤثرة على المعونة،
 ٢٠٤-٢٠٥

السويد، ١١٩، ١٢٠
 سويسرا، ١١٩، ١٢١
 السياق الثقافي

الصراع العرقي في إفريقيا، ٨٠
 لبرنامج التتقيف المدني، ٢٤-٢٥
 مشاكل في تجربة المنح في رومانيا، ٢٢٦
 مفهوم المجتمع المدني، ٥٠-٥١
 السياق السياسي

إمكانية المعونة غير السياسية، ٢٩٦-٢٩٨
 تأكيد المنظمات غير الحكومية على حقها فيه،
 ٢٩٤

خبرة المعونة في أوروبا الشرقية، ٢٠٤-٢٠٥،
 ٢٠٦

سواء فهم الجهات للأنحة لحالة رومانيا،
 ٢٢٦-٢٢٧

في أمريكا اللاتينية، بصفة عامة، ٢٥١
 في بيسرو، ٢٤٥-٢٤٧، ٢٤٨، ٢٥١-٢٥٤،
 ٢٧٠-٢٧٢

في جواتيمالا، ٢٤٦، ٢٤٧-٢٤٨، ٢٥٢-٢٥٣،
 ٢٥٥

مستقبل بيرو، ٢٨٤، ٢٨٥-٢٨٦

مستقبل رومانيا، ٢٢٨

مشاركة النساء، ٢٨١-٢٨٤
 المعونة للوجهة نحو الديمقراطية، ٥-٦، ٧، ٣١-٣٢

٢٣

نتائج المعونة فيه، ٣٠٠-٣٠٢

سيني سليمان، ١٨٢

(ش)

الشرق الأوسط، ١٥، ٢٠٧. انظر أيضا بلدان

محددة

شيلي، ٢٥١-٢٥٢، ٢٦١-٢٦٢

(ص)

صربيا، ١٩٣

الأوضاع السياسية المؤثرة على المعونة،

٢٠٤-٢٠٥

(ع)

العراق، ٥٧

علاقات الدولة مع منظمات المجتمع المدني، ٩-

١١، ١٠

الآثار المترتبة على المعونة إلى جنوب إفريقيا،

١٢٦-١٢٧

الانتقال السياسي في جنوب إفريقيا، ١١٨-

١١٩

التأثير السياسي للمجتمع المدني، ٤٢، ٤٣

خلال حكومة راموس في الفلبين، ١٧٤-١٧٦

السبب للنطق لمعونة المنظمات غير الحكومية،

٣٦-٣٧

سيطرة الدولة على للمنظمات غير الحكومية،

٣٧-٣٨، ٣٩

في للبلدان العربية، ٢٢

فاكلاف كلاوس، ٢٠٠
 قرع فوكة، ٦٨
 فريدريش إيبيرت، ١١٩، ١٢١
 فريدريك شيلوبا، ٩٢-٩٣
 الفريق الدولي للمنى بشأن حقوق الإنسان،
 ١٣٩، ١٤٨
 الفساد والتزوير
 فى النظام القضائى الأسبوى، ١٤٧
 وسوء استخدام وضع المنظمات غير
 الحكومية، ٢٠٠
 الفكر للماركسى، ١٦٧، ١٦٨، ١٦٩، ١٧١
 فلاديمير مويستينوس، ٢٧٥ -
 فلاديمير ميسيار، ٢٧٥
 الفلبين، ١٥-١٦، ٢٩٥، ٢٩٧، ٣٠١
 تشجيع الديمقراطية فيها، ١٦٢-١٦٣،
 ١٨١-١٨٢، ١٨٤-١٨٥، ٢٠٢
 تطور المجتمع المدنى فيها، ١٥٩-١٦٠، ١٦٤-
 ١٨١
 التوقعات فى المستقبل، ١٨٥-١٨٦
 حكومة إسترلادا، ١٧٧-١٨١
 حكومة أكينو، ١٧١-١٧٥
 حكومة راموس، ١٧٤-١٧٨
 خيرة ما بعد الحرب العالمية الثانية، ١٦٥-
 ١٦٩
 الخدمات القانونية البديلة فيها، ١٤٣-١٤٤
 فترة الاستعمار، ١٦٤-١٦٥
 مؤسسة دوائر الأعمال الفلبينية من أجل
 التقدم الاجتماعى، ١٦٨
 منقول للعبوة فيها، ١٢٨-١٤٠
 للجلس الكنائسى للمجتمعات المحلية، ١٦٧-
 ١٦٨
 مشروعات التحالفات فيها، ١٥٠
 معونة المجتمع المدنى فيها، ١٨١، ١٨٥
 المنظمات الجماهيرية فيها، ١٥٩، ١٦٠،
 ١٦١-١٦٢، ١٧٢-١٧٤، ١٧٥-١٧٦
 منظمة «زون وان تونزو» (زوتو)، ١٦٧
 نتائج للعبوة فيها، ١٥٤-١٥٦، ٢٠٢، ٢٠٣
 النظام القضائى، ١٤٧
 نظام ماركوس، ١٦٩-١٧٢

فى الفلبين، ١٥٤-١٥٦، ١٧٧-١٧٩
 فى أمريكا اللاتينية، بصفة عامة، ٢٤٤، ٢٧٠
 فى رومانيا، ٢٢١، ٢٢٢، ٢٢٣، ٢٢٢-٢٢٣
 انظر أيضا قسم مجموعات المجتمع المدنى
 العلاقات بين الجهات المانحة والمتلقين
 توصيات للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية،
 ١٥٣-١٥٨
 التوقعات المختلفة للمجتمع المدنى، ١٩٤-١٩٦
 التوقعات المختلفة للمعونة، ١٩١
 الجهات المانحة الخاصة، ٢٣٠
 حدود برامج المساعدة، ١٦
 العقبات البيروقراطية، ٢٠٢-٢٠٣
 والعلاقات مع جمهور اللواتين، ٢٠٦
 الفروق التنظيمية، ٢٠٥
 فعالية المنظمات غير الحكومية، ٢٠١-٢٠٢
 فى الفلبين، ١٨٤
 فى بيرو، ٢٩٠م(٧)
 فى جنوب إفريقيا بعد مرحلة الفصل
 العنصرى، ١٢٢
 فى رومانيا، ٢٢٢، ٢٢٩-٢٣٠
 مسائل السرية، ٢٩٠م(٧)
 مشاكل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية،
 ١٤٨-١٤٩، ١٥٢-١٥٣
 العلاقات بين مجموعات المجتمع المدنى وجمهور
 الناجبين، ٨٢-٨٤، ٩٦-٩٨
 أوروبا الشرقية، ٢٠٥-٢٠٦
 جنوب إفريقيا بعد مرحلة الفصل العنصرى،
 ١١٨
 وعلاقات الجهات المانحة، ٢٠١، ٢٠٦
 فى رومانيا، ٢٢٢
 العمال
 فى أمريكا اللاتينية، ٢٤٩-٢٥٠
 فى بيرو، ٢٧٧-٢٧٨
 فى جنوب إفريقيا العنصرية، ٨٦-٨٧، ١٠٦-
 ١٠٧
 فى مصر، ٢٨-٤٠
 (ف)
 ف. بيليو. دى كليرك، ١١٦

هيكل المجتمع المدني فيها، ١٦٠-١٦٢
وضع المنظمات غير الحكومية فيها، ١٦٠
١٨١

فلسطين، ٢١

اتجاهات المعونة فيها، ٣٠-٣١
الانتفاضة، ٢٧-٢٨، ٢٩-٣٠، ٣١
أهداف المعونة المقدمة إليها، ٣٩-٤٠، ٤٤
الأوضاع المحلية، ٢٣
توقعات بشأن التحول نحو الديمقراطية،
٢٩-٣٠

حكم عرفات، ٢٧-٢٩، ٣١
العمل السياسي فيها، ٢٧-٣٠
فرص تحسين المعونة، ٤٢-٤٥
المجتمع المدني فيها، ٢٩-٣٢، ٤٢
مشروعات التثقيف المدني فيها، ٢٣-٣٥
المعونة الأمريكية المقدمة إليها، ٢٣-٢٤
المنظمات الخاصة الطوعية، ٣٦-٣٧
المنظمات غير الحكومية فيها، ٣٦-٣٩
نتائج المعونة فيها، ٤٠-٤٤، ٣٠
فنزويلا، ٢٥٤-٢٥٥، ٣٠٩

(ق)

قضايا الأمن في تقديم المعونة، ٦٥
قضايا المرأة، ٩٢، ١٢٤، ١٤١-١٤٢، ١٥٠،
١٧١-١٧٠

في أمريكا اللاتينية، ٢٥١، ٢٥٢
في بنجلاديش، ١٤٠، ١٤١
في بيرو، ٢٥٣، ٢٥٩، ٢٦٠، ٢٨٤
المشاركة السياسية، ٢٨٤
نتائج جهود المنظمات غير الحكومية، ٢٠١-٣٠٢

قمع مجموعات المجتمع المدني، ١٥
الاحتفاظ بالمثل الديمقراطية في ظل، ٢٨١-٢٨٣

التجربة الكمبودية، ١٤٣-١٤٤
تعرض منظمات الوصاية للخطر، ٨٤
خلال نظام ماركوس في الفلبين، ١٦٩-١٧٢
سياسة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ٦١-٦٢

في بلدان أمريكا اللاتينية، ٢٥٢
في البلدان العربية، ٢٢
في بيرو، ٢٧١
في جنوب إفريقيا العنصرية، ٨٧
في ظل نظام تشاوشيسكو في رومانيا، ٢١٧
في فلسطين، ٣٠-٣١
في مصر، ٢٥-٢٦، ٢٧-٢٨، ٣٩-٥٤،
٦١-٦٢، ٦٣-٦٨
القوى الإسلامية
سياسة الولايات المتحدة، ٤٩، ٦٤-٦٦، ٦٨-٦٩
في فلسطين، ٢٩
في مصر، ٢٢-٢٣، ٢٤، ٢٥، ٢٦، ٣٩-٤٠،
٥٤-٥٥، ٦٥-٦٦، ٦٧-٦٨، ٦٩
قيود بيروقراطية، ٢٠١-٢٠٢، ٢٢٥-٢٢٦، ٢٦٢،
٢٠٦

(ك)

الكارينال جايمي سن، ١٧١، ١٧٩
كرواتيا، ١٩٣
كمبوديا، ١٤٤-١٤٥، ١٥١
كندا، ١١٩، ١٢١
الكنيسة الكاثوليكية الرومانية، ١٦٤، ١٦٦، ١٦٩،
١٧٣

في أمريكا اللاتينية، ٢٤٦، ٢٤٨-٢٤٩
كورازون أكيو، ١٧٢-١٧٣
كوسوفو، ١٩٣
الكونجرس، الولايات المتحدة، ١٥٤-١٥٥
كونراد أيديناور، ١١٩، ١٢١
الكويت، ٢١
كير، ٦٠
كينيا، ٧٩

تطور المجتمع المدني، ٩٥-٩٦

(ل)

لاري دليموند، ٢٤٥
لبنان، ٢١
ليتوانيا، ١٩٤
ليلا جارتون نويل، ١٨١
ليلى نديم، ٢٤٩، ٢٥٠

(م)

- المؤتمر الوطني الإفريقي، ٨٦، ٨٧، ٨٨، ٩٤، ٩٥، ٩٧، ١٠٥، ١١٧-١١٨
- المؤسسات العسكرية
- في أمريكا اللاتينية، ٢٥١-٢٥٢
- في بيرو، ٢٤٦
- في جنوب إفريقيا، ١٠٥
- في جواتيمالا، ٢٤٦
- في مصر، ٢٤-٢٥
- مؤسسات سوروس، ٢٢١، ٢٦٢
- مؤسسات وسائل الإعلام
- تشجيع الديمقراطية بواسطتها، ١٥٦-١٥٧
- في الفلبين، ١٧٨-١٧٩
- في أوروبا الشرقية، ٢١٥م^(١٨)
- في مصر، ٢٥، ٢٦، ٦٧-٦٨
- معرفة إعداد تقارير التحقيقات، ١٢٨-١٤٠
- مؤسسة آسيا، ١٣٧-١٣٩، ١٤٠، ١٤١، ١٤٢
- ١٥٧، ١٤٨، ١٤٦
- مؤسسة تنمية المجتمع المدني، ٢٢٧، ٢٢٨-٢٣٠
- مؤسسة فورد، ٦٣، ١٢١، ١٢٨، ١٢٩، ١٤٠
- ١٤١، ١٤٢
- مؤسسة مارشال، ٢٤٠م^(١٩)
- مؤسسة وستمنستر، ١٢١
- مؤسسة الوقف الوطنية لتشجيع الديمقراطية، ٢٧، ٢٨، ٢٢٤، ٢٥٧، ٢٦٠
- مايكل فولبي، ١٠
- مايكل ولترز، ٢٤٨
- معلقو المعونة
- الاتجاهات في أنواعهم، ١١-١٢
- تحسين تقديم المعونة، ٣٠٩-٣١٠
- التوزيع الجغرافي لهم، ١٤
- السبب المنطقي للمنظمات غير الحكومية، ١٢-١٣
- في إفريقيا، ٨١
- في الفلبين، ١٢٨-١٤٠، ١٤٢
- في الهند، ١٤٠-١٤١، ١٤٢
- في أمريكا اللاتينية، ٢٥٤-٢٥٧، ٢٦١-٢٦٢
- في إندونيسيا، ١٤٥
- في أوروبا الشرقية، ١٩٢-١٩٣
- في بنجالاديش، ١٢٨-١٤٠، ١٤١
- في بيرو، ٢٧٦-٢٧٩، ٢٧٩-٢٨١
- في تخطيط البرامج، ٤٤-٤٥
- في جنوب إفريقيا، ١٠٧، ١١٩-١٢٢
- في رومانيا، ٢٦٨، ٢٧٢، ٢٣٠
- في فلسطين، ٢٣-٤٠
- في كمبوديا، ١٤٤، ١٤٥
- في مصر، ٢٣-٤٠
- في نيبال، ١٤٢-١٤٣
- المؤسسات الحكومية الآسيوية، ١٤٦-١٤٨
- للمجموعات المناهضة للديمقراطية، ٢٠٤-٢٠٥
- للمنظمات الإسلامية، ٤٩
- للمنظمات غير الحكومية الموجهة نحو السياسة، ٢٠٩-٢١١
- للجبر، ١٩٢
- للمجموعات الاجتماعية كمجموعات المجتمع المدني، ١٠، ١١-١٢، ٢٤٨-٢٤٩
- مجموعات المصالح
- علم الثقة فيها، في الأداء الديمقراطي، ٢٩٤
- في المجتمع الإفريقي، ٧٩-٨٠
- في تشجيع الديمقراطية، ٢٩
- والمنظمات غير الحكومية، ٢٩٤
- محمد علي، ٥٢-٥٣
- محمد فريد، ٥٣
- محمد فريد خميس، ٥٦
- مركز لين خلدون للدراسات الإنمائية (للتنمية)، ٢٧، ٦٢
- مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، ٢٧، ٦٢
- مركز تطوير التشريعات (الفلبين)، ١٣٩
- مركز العدل الاجتماعي (الهند)، ١٤٢
- مركز الفلبين لصحافة التحقيقات (الفلبين)، ١٣٩
- مزايا منظمات المعونة الخاصة، ٣٠٦
- اتجاهات للنح، ٣
- البيروفيون للتقون للمعونة، ٢٨٦-٢٨٨
- المصريون للتقون للمعونة، ٦٣

مستشارون، للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية.

١٤٩

المشروعات التنقيفية. انظر معونة للتنقيف المدني
للمصالح الذاتية للمواطنين، ١٣٦، ١٣٧، ١٥٦-
١٥٧

مصر، ٢١، ٢٩٥، ٢٩٦، ٢٠٠

اضطهاد المجتمع المدني فيها، ٢٥، ٢٦-٢٧،

٥٤-٥٦، ٦١-٦٢، ٦٦-٦٨

أهداف المعونة، ٢٩-٤٠، ٤٢-٤٤

الأهمية الإقليمية، ٥٧

البيئة السياسية، ٢٢-٢٥، ٥٣، ٥٤، ٦٤-٦٥

تطور المجتمع المدني فيها، ٥٢-٥٦

السكان الأقباط، ٦٢، ٦٤، ٦٦

فرص لتحسين المعونة، ٤٢-٤٥

مؤسسات وسائل الإعلام فيها، ٢٥، ٢٦

للمؤسسة العسكرية فيها، ٢٤-٢٥

مجموعات للمصالح فيها، ٢٨-٤٠

مشروعات التنقيف المدني فيها، ٢٣-٢٥

للمعونة الأمريكية، ٢٣-٢٧، ٢٨-٥٦، ٥٠

٦٣

المعونة الأوروبية المقدمة لها، ٦٣

المنظمات الخاصة الطوعية فيها، ٢٥-٢٦

للمنظمات غير الحكومية فيها، ٢٦-٣٩، ٥٩-

٦١

نتائج المعونة، ٣٩-٤٤، ٦٨-٧٠، ٣٠٣

هيكल للمجتمع المدني فيها، ٢٥-٢٦، ٢٧-٢٨،

٤١-٤٢

للمعهد الجمهوري الدولي، ٣٧

معهد الديمقراطية في أوروبا الشرقية، ٢٢٤

للمعهد الوطني الديمقراطي، ٢٢٥، ٢٢٩

للمعهد الوطني الديمقراطي للشؤون الدولية، ٢٤،

٣٧

معونة إدارة الانتخابات، ٦، ٧

لجنوب إفريقيا، ١٢٥

لرومانيا، ٢٢٤

لزامبيا، ٨٢

لفلسطين، ٢٢-٢٣، ٢٤-٣٥

معونة التنقيف المدني

الأهداف، ٢٤

للقاوية، ٢٣-٢٥، ٤٠-٤١

إفريقيا، ٨٢-٨٣

لأمريكا اللاتينية، ٢٥٧-٢٥٨

لأوروبا الشرقية، ٢٠٩-٢١٠

لجنوب إفريقيا، ١٢٥

لفلسطين، ٢٣، ٣٤-٣٥

معونة الحكومة الأمريكية

الاجتماعات، ٢

الاتفاق على مساعدة الديمقراطية، ٢٢، ٢٢-٢٣

٢٤

تدخل للكونجرس وضغط، ١٥٤-١٥٥

التطور التاريخي، ٦-٧

التوقعات لأوروبا الشرقية، ١٩٥-١٩٦

الدوافع السياسية، ٢٩٦-٢٩٧

عدم لتساق السياسة، ٥٠، ٢٧٤

لأمريكا اللاتينية، ٢٤٥، ٢٥٦-٢٥٨، ٢٦٩،

٢٧٠

ليبيريا، ٢٧٧-٢٧٥

لجنوب إفريقيا، ٨٨-٩٠، ١٢٣

لرومانيا، ٢٧٢، ٢٧٣-٢٧٣، ٢٢٩

للمجتمع المدني الإندونيسي، ١٤٥

للمجتمع المدني في أوروبا الشرقية، ٢٠٢-

٢٠٣

لمصر، ٢٢-٢٣، ٢٧-٢٨، ٥٠-٥٦، ٦٣، ٦٦

مفهوم المجتمع المدني، ١١، ٦٤

والمؤسسات الإسلامية، ٤٩، ٦٤-٦٦

انظر أيضا الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

للمغرب، ٢١

للمفهوم العام

الحساسية السياسية للمعونة الأجنبية، ١٥،

٤٩-٥٠، ٧٠، ٢٨٥-٢٨٧، ٢٨٩^(٢)

شرعية المجتمع المدني في الحياة العامة،

٢٨٢-٢٨٥

عدم الثقة في الأحزاب السياسية في بيرو،

٢٢٠، ٢٢٣

عدم الثقة في الدولة في مرحلة ما بعد

الشيوعية في رومانيا، ٢٢٠، ٢٢٢

لمؤسسات جواتيمالا، في جواتيمالا، ٢٤٧

درجة التحرر السياسى (الليبرالية) وفعاليتها،
٩٢-٩١

السبب للمنطق المعونة المقدمة لها، ٢٦-٢٧
علاقات الجهات للأنحة، ٢٠-٢٠٠
العلاقات مع جمهور الناخبين، ٩٧، ٢٠١-٢٠٢،
٢٠٦

فى اسيا، ١٢٩-١٤١، ١٥٦، ١٥٧
فى إفريقيا، ٨١، ٨٢-٨٢
فى البلدان العربية، ٢٢
فى الفلبين، ١٤٢-١٤٤، ١٦٠-١٦٢، ١٨١-١٨٥
حكومة أكينو، ١٧٢-١٧٥
تطور، ١٦٤-١٨١
التوقعات فى المستقبل، ١٨٥-١٨٦
حكومة إسترادا، ١٧٧-١٨١
حكومة راموس، ١٧٤-١٧٨
السبب للمنطق المعونة المقدمة لها، ١٢-١٢،
١٢٩، ٢٩٥

للمعونة الأجنبية المقدمة لها، ١٨٠، ١٨٥
نظام ماركوس، ١٦٩-١٧٢
فى المجتمع للبنى الأمريكى، ١٩٥-١٩٦
فى النظم للناهضة للديموقراطية، ٩١
فى أمريكا اللاتينية، ٢٤٨-٢٤٩
فى أوروبا الشرقية

برنامج شبكة الديمقراطية، ٢٠٠-٢٠٢
برنامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لدعم
الديموقراطية، ١٩٧-٢٠٠
تحسين المعونة المقدمة لها، ٢٠٨-٢١٢
توقعات الولايات المتحدة لمرحلة التحول
الديموقراطى، ١٩٥-١٩٦
معونة الاتحاد الأوروبى المقدمة لها، ٢٠٢-٢٠٢،
٢٠٤

للفاهيمية، ١٩٦
نتائج المعونة، ٢٠٤-٢٠٩
فى بناء المجتمع للبنى، ٢٠٩-٢١١
فى بيسرو، ٢٥٤-٢٥٤، ٢٧٩-٢٨٠، ٢٨٧،
٢٩٠م (٥)
فى جنوب إفريقيا بعد الفصل العنصرى،
٩٤-٩٥، ١١٧-١٢٢، ١٢٧-١٢٨

المصالح الذاتية للمواطنين، ١٢٦، ١٢٧، ١٥٦-
١٥٧

المفهوم المصرى للمعونة الأمريكية، ٦٦
المفوضية الأوروبية، ١١٦، ٢٢٧
مكرم عبيد، ٥٢
منتدى التعاون الاقتصادى لآسيا ومنطقة المحيط
الهائى، ١٧٧
المنتدى للبنى، ٢٤
المنتدى للبنى الجديد، ٢٧
المنظمات الخاصة للطوعية
أنشطة، ٢٢-٢٢، ٢٤-٢٥، ٢٦-٢٦
باعتبارها تشجيعا للديموقراطية، ٣٥-٣٦
فى فلسطين، ٢٥-٢٧، ٤١
فى مصر، ٤٠-٤١، ٤٠-٤١
نتائج المعونة، ٤٠-٤١
المنظمات الدينية
فى أمريكا اللاتينية، ٢٤٦، ٢٤٨، ٢٥٠-٢٥٤،
٢٥٥

فى مصر، ٦٦
كمجتمع مبنى، ٥١
المجتمع للبنى الأمريكى، ١٩٦
مساهمات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية،
٦٤

منظمات الوصاية، ٨٢-٨٤، ٩٨، ١٠٢م (١١)
المنظمات غير الحكومية
الاحتياط فيها، ٢٠٠
الاستدامة، ٢٠٠
أليات تمويل بديلة، ١٨٥، ٢٠٨-٢٠٩، ٢١٨،
٢٢٦-٢٢٧
انهيار النشاط اليسارى، ٤١-٤٢، ٢٩٠
التأثيرات السياسية للمعونة، ٢٩٦-٢٩٨،
٢٠٢-٢٠٠

ترسيخ مكانتها فى العملية السياسية، ٢٩٤
التأسيس، ٢٠٥-٢٠٦
تشجيع الديمقراطية من قبلها، ١٢، ١٨١-١٨٢،
١٨٣-١٨٤، ٢٠٥-٢٠٧، ٢٨٢، ٢٩٥
جماعات المصالح الخاصة، ٢٩٤
خوادم مجموعات المناصرة، ٢٧٨-٢٨٠

تقييم، ٤٤-٤٥، ١٣٤-١٣٦، ٢٠٦-٢٠٧، ٢٦٠، ٢٨٢

تنمية المجتمع المدني، ٤١-٤٢، ٢٠٧-٢٠٥، ٣٠٢-٣٠٠

توقعات الجهات المانحة والملقين، ١٩١، ١٩٤-١٩٦

سياسة تقييم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ١٥٩-١٥٢

العقيدة المدنية، ٤١-٤٢

في آسيا، ١٣٥-١٣٦، ١٢٧-١٢٩، ١٤٠-١٤١، ١٥٦-١٥٧

في الفلبين، ١٥٤-١٥٦، ١٦٢-١٦٣، ٣٠٢

في أمريكا اللاتينية، ٢٦٠، ٢٦١-٢٦٢

في أوروبا الشرقية، ١٩١، ٢٠٤-٢٠٩

في بيرو، ٢٨١-٢٨٦

في تشجيع المنظمات غير الحكومية، ٢٩٨-٣٠٠

في رومانيا، ٢٢٤، ٢٢٩، ٢٣١-٢٣٥

في فلسطين، ٤٠-٤٤

في مصر، ٣٩-٤٤، ٧٠-٧٨

في مقابل الناتج، ٤٠

للمعونة الأمريكية للمجتمع المدني في جنوب إفريقيا، ٨٨-٩٠

نشر الأفكار، ٢٠٧-٢٠٨

نجيب محفوظ، ٧٨
للترويج

للمعونة لآسيا، ١٣٩-١٤٠

للمعونة لجنوب إفريقيا، ١٢١

نصر حامد أبو زيد، ٧٨

لنظام القضائي

في كمبوديا، ١٤٥

في مصر، ٢٤

قوانين أوروبا الشرقية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية، ٢٠٠، ٢٢٢

المخاطر في محاولات الإصلاح، ١٤٧-١٤٨

معونة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لبيرو من أجل الإصلاح، ٢٧٥-٢٧٦، ٢٨٣

للمعونة من أجل الإصلاح، ٨

نظام الحاكم الآسيوي، ١٤٦-١٤٧

في رومانيا، ٢١٨، ٢٢٠-٢٢١، ٢٢٢، ٢٢٣-٢٢٩

في فلسطين، ٣٦-٣٩، ٤٠-٤١، ٤٢-٤٣

في كمبوديا، ١٤٤-١٤٥

في كينيا، ٩٥

في مصر، ٢٦، ٢٦-٢٩، ٤٠-٤١، ٤٢-٤٤، ٥٩-٦١

في نيبال، ١٤١-١٤٢

في هيكل المجتمع المدني، ٢٩٥-٢٩٦

مركز خدمة المنظمات غير الحكومية، ٥٩-٦٠
للمعونة لجنوب إفريقيا، ٨٩-٩٠، ١١٦، ١٢٥

الممارسات التقليدية للمعونة، ١١، ١٢

للوطنون السابقون في الحكومة، ١٤٤-١٤٥، ١٧٧-١٧٨

نتائج المعونة، ٤٠-٤١، ٢٩٨-٣٠٢، ٣٠٣، ٣٠٥-٣٠٧

للتنم فيها، ٢٩٩-٣٠٠

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ٥٧

المنظمة الهولندية للتعاون الإنمائي الدولي، ٤٥

منظمة الشعب الأزانى (شعب ازانيا)، ١٠٦، ١٠٨، ١٠٩، ١١٠

(ن)

نتائج المشروعات، ٤٠-٤١

نتائج المعونة، ٣٠٨

الاحتفاظ بالمثل الديمقراطية خلال فترة النظم الاستبدادية، ٢٨٢-٢٨٣

الاستدامة، ١٤٦

الأوضاع المحلية كعامل فيها، ١٤-١٥

برامج التثقيف المدني، ٢٢-٢٥

برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أوروبا الشرقية، ١٩٩-٢٠٠

التأثير السياسي للمجتمع المدني، ٤١-٤٢، ٤٣

التأثيرات على المستوى الفردي، ٢٩-٤١، ١٢٧، ٢٠٨-٢٠٩، ٢٠٠

تشجيع الديمقراطية، ٤٠-٤٢، ٤٤-١٢٧، ١٢٨، ١٢٩-١٤١، ٢٩٨، ٣٠٢-٣٠٥

التعديدية، ٣٠٣-٣٠٤

الوصول إلى الخدمات القانونية، ١٢٤-١٢٦.

١٢٩-١٤٠

التفقات العامة، ٤٥

نوربرت ليفنر، ٣٦٢

نيبال، ١٤١-١٤٢، ١٥٠، ٣٠١

نيكولاي تشاوشيسكو، ٢١٧، ٢٢٠

نيلان تيروشلافام، ١٤٤-١٤٥

نيلسون مانديلا، ٨٦، ٩٤، ١١٦

(هـ)

هانز زابيل، ١١٩، ١٢١

هنجاسارا هانكينا سافنا، ١٤١

الهند، ١٤٠-١٤٢، ١٤٧

هوجر شافين، ٢٥٤

هولندا، ١١٩، ١٢٠

(و)

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ٨، ١٤

الاتصالات بالمثلثين، ١٤٨-١٤٩، ١٥٢، ١٥٣

الاستشاريين، ١٤٩

آليات التمويل، ١٥٨م(٧)

أهدافها، ٥٨

برامج تشجيع الديمقراطية، ٥٩

برامج مساعدة للجمع للنسب، ٢٢-٢٣

تحسين ممارسات الإدارة، ١٥٣-١٥٨

تصميم المشروع، ١٤٩-١٥١

تعريف المجتمع للنسب، ٦٤

تقييم النتائج، ١٥١-١٥٢

دورة المشروع، ١٤٩-١٥١، ١٥٤

علاقات الكونجرس، ١٥٤-١٥٥

مشاكل إدارة اللعونة فيها، ١٤٨-١٥٢، ٢٠٦

اللعونة المقدمة لأمريكا اللاتينية، ٢٥٦-٢٦١

٢٨٧-٢٨٦

اللعونة المقدمة لليبرو، ٢٧٤-٢٧٦

اللعونة المقدمة لجنوب إفريقيا، ٨٨-٨٩، ١١٦

١١٩-١٢٠، ١٢٢-١٢٧

اللعونة المقدمة لرومانيا، ٢٢١-٢٢٢، ٢٢٤

٢٢٦

اللعونة المقدمة لفلسطين، ٢٢-٢٤، ٢٥

اللعونة المقدمة للفلبين، ١٨١، ١٨٢-١٨٣

اللعونة المقدمة للمنظمات الدينية، ٦٤

اللعونة المقدمة لمصر، ٣٢-٣٣، ٣٥-٣٦، ٣٧

٣٨، ٥٧، ٥٩، ٦٠-٦٢

اللعونة المقدمة لمنظمات غير حكومية، ٣٦-٣٧

٣٨

اللعونة لأمبيا، ١٣٦، ١٣٨-١٣٩، ١٤٧، ١٤٨

١٥٦-١٥٧

اللعونة لإفريقيا، ٨٢

اللعونة لأوروبا الشرقية، ١٧٩-٢٠٣، ٢١١

٢١٢، ٢١٣م(٧)

ممارسات المراجعة الحسابية، ١٥٢-١٥٣

ممارسات المشتريات، ١٥٤

نظام الإدارة من أجل النتائج، ١٥١-١٥٢

دورلد ليرينج، ٢٢٥، ٢٢٦-٢٢٧، ٢٢٩-٢٣٠

(ي)

ياسر عرفات، ٢٨-٢٩، ٣١

اليمن، ٢١

يوري موسفيني، ٩٢

رقم الإيداع ٢٠٠٦ / ١١١٠٠

الترقيم الدولي ٩٧٧ - ٣٢٠ - ١٢٦ - ٠ I.S.B.N.

يقدم الكتاب صورة بانورامية عن دور المساعدات الأجنبية المقدمة للمجتمع المدني فى نشر الديمقراطية: دواعيها وسياقها التاريخى وإنجازاتها وإخفاقاتها، ومتطلبات فاعليتها. وفى هذا، يناقش ما جرى فى هذا الصدد فى الشرق الأوسط وآسيا وأمريكا اللاتينية وأفريقيا وشرق أوروبا، ويستخلص التحديات الأساسية فى هذه المناطق، والدروس المستفادة التى يمكن الانطلاق منها وما يتسم به الكتاب من اتساع النطاق الجغرافى الذى يغطيه، والتركيز على الجانب العملى، ودقة التحليل ومنهجيته، يجعل منه مرشدا لا غنى عنه فى هذا المجال الجديد للشؤون الدولية.

والمؤلفان مارينا أوتاوى وتوماس كارودرز مديران مشاركان لمشروع الديمقراطية وحكم القانون فى مؤسسة وقف كارنيجى ولهما عدة دراسات فى مجال الديمقراطية والتغيير السياسى والمعونة الدولية فى البلدان النامية.

الناشر



مركز الأهرام للترجمة والنشر
مؤسسة الأهرام
التوزيع فى الداخل والخارج - وكالة الأهرام للتوزيع
ش الجلاء - القاهرة
مطابع الأهرام التجارية - قليب - مصر